



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

“Las Relaciones Políticas entre la Unión Europea y
Chile en el Siglo XXI:
El Acuerdo de Asociación desde la Perspectiva de
la Teoría de Sistemas Sociales de Niklas
Luhmann.”

Verfasserin

Nadja Maria Hasan

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, im März 2009

Studienkennzahl laut Studienblatt:
Studienrichtung laut Studienblatt:

A 300
Politikwissenschaft

Betreuer:

Univ. Doz. Dr. Gernot Stimmer

Meinen Eltern

ÍNDICE

1.) PRÓLOGO	9
2.1.) SUPOSICIONES CIENTÍFICAS	12
2.2.) ESTRUCTURA DEL TRABAJO	15
3.) LA METODOLOGÍA	17
4.) TRASFONDO EPISTEMOLÓGICO	18
5.) TRASFONDO GLOBAL	20
5.1.) INTERDEPENDENCIA DE LAS REDES ECONÓMICAS	22
5.2.) DE LA INTERDEPENDENCIA A LA TRANSNACIONALIDAD DE LA POLÍTICA	23
5.3.) CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA “MÁS ALLÁ” DEL ESTADO	25
6.) ACERCAMIENTO A LA PARTE PRÁCTICA	27
6.1.) UN ACOPLAMIENTO ENTRE LA MTS Y LAS RR.II.	28
6.2.) EL VALOR EXTRA DEL ACOPLAMIENTO ENTRE LA MTS Y LAS RR.II.	30
7.) TEORÍA DE SISTEMAS SOCIALES	32
7.1.) PRETENSIÓN DEL CONOCIMIENTO FUNCIONAL-SISTÉMICO	33
7.2.) LA TEORÍA DE SISTEMAS SOCIALES – DEFINICIONES DE TÉRMINOS CLAVES	35
7.2.1.) SISTEMA	36
7.2.2.) SISTEMA SOCIAL	38
7.2.3.) SISTEMAS SOCIALES SIMPLES VS. SISTEMAS SOCIALES COMPLEJOS	41
7.2.4.) ENTORNO	42
7.2.5.) LÍMITES (DEL SENTIDO)	42
7.2.6.) COMUNICACIÓN	44
7.2.7.) DIFERENCIACIÓN INTERNA DEL SISTEMA SOCIAL	45
7.2.8.) ACOPLAMIENTO ESTRUCTURAL E INTERPENETRACIÓN	48
8.) ACOPLAMIENTO DE LA MTS CON LAS RR.II.	50
8.1.) REEXAMINANDO LA SOCIEDAD - LA SOCIEDAD GLOBAL	51
8.2.) REEXAMINANDO EL SISTEMA POLÍTICO – EL ESTADO	53
8.2.1.) ADAPTACIÓN DEL CONCEPTO DEL ESTADO	54
8.4.) REEXAMINANDO ORGANIZACIONES	60
8.4.1.) LA ORGANIZACIÓN EN LA MTS	61
8.4.2.) LA RELACIÓN ENTRE LA ORGANIZACIÓN Y SU ENTORNO	63
8.4.2.a) Inserción pragmática: La Institución	63
8.4.3.) ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES, REGIONALES, INTERNACIONALES	65
8.4.5.) CARACTERÍSTICAS DE LA OGRI	66
8.4.4.) CONSECUENCIAS DE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA UE COMO OGRI	70

9.) CRÍTICA	72
10.) TRANSICIÓN DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA	74
11.) LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA UE	75
11.1.) LA BASE JURÍDICA E INSTITUCIONAL DE LAS RR. EE. COMUNITARIAS	76
11.1.1.) LAS RR. EE. COMERCIALES DE LA COMUNIDAD EUROPEA	78
11.1.2.) LA PESC	79
11.1.3.) EL MARCO INSTITUCIONAL – DISCREPANCIA EN VEZ DE CONSISTENCIA	82
11.2.) LA BASE IDEOLÓGICA DE LAS RR. EE.: CERRADURA SISTÉMICA PARA MANTENER LA AUTOPOIESIS NEO-MERCANTILISTA	84
11.3.) “STRATEGIC ARENA SWITCHING”: ALEJAMIENTO DEL MULTILATERALISMO – VUELTA AL BILATERALISMO	88
11.3.1.) “STRATEGIC ARENA SWITCHING” - EL INTENTO DE LIBERALIZAR EL TRATAMIENTO DE AGUA Y EL PROBLEMA DE LA NO-RECIPROCIDAD	90
11.4.) LA UNIÓN EUROPEA COMO “HUB” (CENTRO) EN UN “SPAGETTI BOWL” LLENO DE “SPOKES” (RAYOS)	92
12.) LAS RR. EE. ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA RESPECTIVAMENTE CHILE	97
12.1.) LAS RELACIONES EUROPEO-LATINOAMERICANOS	97
12.1.1.) LA NO-ESTRATEGIA DE LA “ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA”	100
12.1.1.a) El sector agrario como obstáculo insuperable en las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con el MERCOSUR	102
12.2.) EL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UNIÓN EUROPA Y CHILE	104
12.2.1.) CARACTERÍSTICAS CENTRALES DEL ACUERDO DE ASOCIACIÓN ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y LA REPÚBLICA DE CHILE	104
12.2.2.) Las “agendas plus” en el Acuerdo de Asociación con Chile	108
12.3.) “(INTER)REGIONALISMO” Y “GOOD GOVERNANCE” COMO CONCEPTOS CLAVES DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA	110
12.4.) EVALUACIÓN DE LAS RR.EE EUROPEOS CON AMÉRICA LATINA	113
13.) CHILE	115
13.1.) CONSTANCIA Y CAMBIOS EN LAS RR.EE. DE CHILE	118
13.2.) VUELTA AL ESCENARIO INTERNACIONAL	121
13.2.1.) ESTRATEGIA EXTERIOR – BÚSQUEDA DE ENLACES ECONÓMICOS MULTI- Y BILATERALES	124
13.2.1.a) “Strategic Arena Switching” como elemento principal del pragmatismo chileno	127
13.2.1.b) La DIRECON como actor principal en la creación de “spokes”	128
13.3.) LAS RELACIONES EXTERIORES DE CHILE	131
13.3.1.) “MIRA, LO BUENO ESTÁ TAN CERCA” – LAS RELACIONES CON LOS PAÍSES LIMÍTROFES	133
13.3.2.) “REALISMO PRAGMÁTICO” – LAS RELACIONES CON LA UNIÓN EUROPEA	134
13.3.3.) “VIVIR PARA VER” - LAS RELACIONES CON EL TLCAN	136
13.3.4.) “ALTO DESARROLLO ECONÓMICO, SUBDESARROLLO POLÍTICO” - LAS RELACIONES CON ASIA-PACÍFICO	138
14.) CONCLUSIÓN	141

15.) LITERATURA	151
16.) ANEXO	165

Índice de Ilustraciones

Ilustración I: Árbol genealógico de los Sistemas según Luhmann	36
Ilustración II: La Emergencia de la Sociedad Global	52
Ilustración III: El “Spaghetti Bowl” Europeo	95
Ilustración IV: El Sistema de “Hubs and Spokes” Chileno	129
Ilustración V: Intercambio Comercial por Regiones	132

1.) PRÓLOGO

“Wer Zeit hat denkt,
wer keine hat,
verblödet.”¹
(Heimito von Doderer)

La cita introductoria –lo primero que se percibe del trabajo– fue escogida conscientemente para señalar el largo plazo de producción que ha precedido a la subyacente tesis. Quiero aprovechar este prólogo para explicar por qué he escogido el tema de y el idioma que no es mi lengua materna.

Tuve la oportunidad de pasar dos largas estadías en Santiago de Chile, donde pude conocer varias caras del país sudamericano del que guardo grato recuerdo; siempre recordando Europa - el viejo continente - y las oportunidades que éste me posibilitó. Es la valoración por el proyecto pacificador y la curiosidad por lo que emite hacia afuera que fundan mi interés en la Unión Europea. Durante mi segunda estadía en 2006 hice una práctica en la “*Delegación de la Comisión Europea en Santiago de Chile*” y fue allí donde descubrí que la literatura en cuanto al Acuerdo de Asociación entre los dos socios era insuficiente, en parte superficial, y decidí escogerlo como tema de mi tesis.

Al mismo tiempo quería escribir algo sobre Chile que no necesariamente tuviera que ver con su historia o su cultura –por más interesante, fascinante y rica que ésta sea. Quería enfatizar un aspecto que me llamó la atención cuando estuve en Chile: la autoestima, la pragmática que demarca a este país andino que en parte se nota en la política exterior que ejecuta.

Decidí escribir el trabajo en castellano porque así se mantiene el nexo con Chile, como una manera de agradecer a las personas en las diversas instituciones que me han apoyado en el camino, pero especialmente a los amigos que me han demostrado que se pueden encontrar caracoles de color de arco iris donde uno menos espera hallarlos. Quiero aprovechar este prólogo para agradecer honestamente a mi director de tesis, el profesor Dr. Gernot Stimmer, por despertarme el ánimo científico y haber pasado largas horas de conversación - llenas de explicaciones pacientes, crítica fundada y apoyo fructífero – conmigo.

No hubiera llegado tan lejos sin el apoyo de Chrisitan. Gracias por dejarme chupar rueda detrás de tu bicicleta; cuando mi pedalo se hacía muy pesado y cansaba mi mente, tú fuiste mi viento en popa...

¹ “El que tiene tiempo, piensa, el que no tiene tiempo, atolondra.” (Trad.: N.H.)

2.) INTRODUCCIÓN

Hay sistemas por todas partes. Esa proposición no sólo ha encontrado su afirmación en el uso del término en el lenguaje cotidiano, sino también en varios campos científicos que nos hacen hablar de sistemas refiriéndonos al sistema de información, a los sistemas agrarios, a sistemas sociales etc. El hecho de que esa lista se dejara ampliar discrecionalmente apunta hacia la esponjosidad del término.

En la búsqueda del conocimiento de la compleja realidad ya los filósofos pre-Aristotélicos relacionaron la unidad (sistémica) con sus partes. Sistematización, en ese sentido, es el producto de una abstracción mental que al mismo tiempo es condición y consecuencia de un abismo prevalente hasta hoy día: la discrepancia entre teoría y práctica. (Véanse Linser 1987: 3 - 13)

El término *sistema* ha experimentado diferentes connotaciones a lo largo de su desarrollo y, sin embargo, no ha perdido su función de orden, concepto central para las “teorías de sistemas” que han emergido en las diversas corrientes científicas, con especial atención a las ciencias sociales durante la primera mitad del siglo XX.

Aunque la adaptación del pensamiento sistémico, el output de conocimiento, ha sido bastante fecundo en disciplinas como la economía, la teología y la ciencia política en general, la recepción por parte de la disciplina de las relaciones internacionales (RR. II., en adelante) ha sido bastante escasa. Ese rechazo se ha debilitado en los últimos años y cada vez más autores, sobre todo en el mundo germano-parlante, consideran las postulaciones sistémicas en sus investigaciones en el campo las relaciones internacionales. Sin embargo, la búsqueda de literatura en cuanto a específicos casos empíricos puede resultar deprimente para quien espera hallar contribuciones de gran valor informativo en la intersección entre la teoría de sistemas y las relaciones internacionales. Las razones de tal rechazo son inteligibles, ya que muchos de los trabajos sistémicos son de tan elevada complejidad que no sólo cuesta manejar el lenguaje que usan, sino que ni siquiera parece haber referencia a la realidad empírica.

Uno de los autores que más se ha enfrentado a esa crítica es el sociólogo alemán Niklas Luhmann (1927-1998) que con su moderna teoría de sistemas (MTS, en adelante) ha creado una meta-teoría que intenta englobar todo lo que existe en el

mundo. Sin embargo, su argumentación contra la inhabilidad de enlazar casos reales con sus modelos de *sistemas sociales* no permite contradicción: Luhmann rechaza la separación entre realidad y teoría y, por ende, cualquier argumento que opere con el término “empirismo” adquiere problemas de consistencia. (Véase Blaser 2003: 95)

Por más controversias que haya causado la MTS de Luhmann, hoy en día hay casos en las RR.II. que requieren una consideración sistémica. En concreto se remite a la “cabeza doble” de la UE en sus relaciones exteriores que consta de un campo efectivo, supranacional de política comercial, y el área de cooperación intergubernamental de la política exterior que queda detrás de la exigente retórica de la UE. Por el momento las investigaciones del *sistema* político *sui generis* de la Unión Europea han enfocando lo excepcional del constructo institucional, de sus actores y sus motivaciones (se puede decir lo *sui generis*), sin considerar las implicaciones que la MTS tenga al considerarlo como un *sistema social* con características emergentes.

Así a los que no desistan ante un primer contacto con la compleja obra de Luhmann les espera un proyecto interesante que proporciona una mirada distinta a ciertos acontecimientos globales, dado que se trata de una teoría que percibe nuestra sociedad como una *emergente sociedad global*.

2.1.) Suposiciones Científicas

El título de la subyacente tesina ya anuncia la intención científica: analizar un caso concreto de las relaciones exteriores, el Acuerdo de Asociación (AdA, en adelante) entre la Unión Europea y el Estado nacional de Chile, por medio de conceptos de la MTS.

En otras palabras, el trabajo intenta dar una respuesta a la pregunta de investigación *¿Se puede aplicar la compleja teoría de sistemas sociales elaborada por Niklas Luhmann a un caso específico de las relaciones internacionales?*

La meta no es comparar medidas de política exterior de estos dos socios desiguales – entre otras cosas por el tamaño de su población, de sus mercados, pero también por la

base institucional que los constituye– sino realzar comunidades estratégicas que resultan de su condición de sistema social bajo suposiciones de la teoría de Luhmann.

La hipótesis a demostrar es que tanto la Unión Europea como Chile son sistemas autopoieticos que operan a través de características intrínsecas a estos sistemas y que, al crear interpenetraciones con sistemas en su entorno, crean enlaces que sirven para absorber la complejidad de la sociedad global. En otras palabras, dejando de lado el lenguaje sistémico, la hipótesis subyacente es que los *procesos de enlazamiento con otros sistemas en el entorno [o sea, la creación de redes o la construcción de enlaces (inter)regionales]* constituyen estrategias de los sistemas sociales para poder absorber el inmenso desajuste que caracteriza al sistema global.

Para cimentar la hipótesis, se toman en cuenta las siguientes tres tesis que a lo largo del trabajo se concentrarán en la UE y se referirán puntualmente al caso de Chile para comprobar las similitudes asumidas en la estructuración de las relaciones exteriores.

- 1) *Los sistemas funcionales de la sociedad como la política y la economía operan con sus propios códigos binarios los cuales no pueden – por más interpenetración que haya– estar empleados en otros sub-sistemas.*

Para Luhmann, la sociedad –que se constituye de actos comunicativos– es el meta-sistema social que engloba todo. Debido a que cualquier acción en ese sistema es comunicación y que ésta hoy en día teóricamente es posible en cualquier lugar del mundo, la sociedad se percibe como una sociedad global. Se compone de diferentes sub-sistemas (sistemas funcionales) como la economía, la religión, la política, el derecho, el arte, los medios etc. que disponen de diferentes grados de globalización y que operan con sus intrínsecos códigos binarios que les ayudan a reducir la complejidad.

Se demostrará que, a causa de su base institucional e ideológica, la UE por el momento no es capaz de ejercer una *política* exterior ya que sus relaciones exteriores se ejecutan con *instrumentos económicos*.

De tal manera se entiende que el comercio entre Chile y la Unión Europea fluya exitosamente, que el aspecto económico del Acuerdo se haya desarrollado por

completo sin que el sector político haya experimentado una realización semejante. Aunque los nexos entre lo político y lo económico sean varios, la cooperación económica no activa la cooperación política ya que los dos sistemas, por más que se influyan, operan con códigos diferentes. Es por ello que los intereses reales económicos defraudan las esperanzas políticas de una retóricamente exigente difusión de “*soft power*” y el énfasis en el “*diálogo político*” del “*interregionalismo*” europeo.

- 2) *El enlazamiento de la UE con Chile - sobre todo a la luz del fracaso de llegar a un cierre contractual con el MERCOSUR - es una señal de la dificultad que experimentan los Estados y las organizaciones en el sistema político al procesar la complejidad adicional que emergen de negociaciones multilaterales.*

Aparte del desafío de los sistemas de procesar la complejidad de la sociedad global, el proyecto de llegar a acuerdos multilaterales causa inseguridades (i.e. en cuanto a la limitación de la información disponible, a la postura y a los motivos de los actores involucrados) que a menudo abarcan largos períodos sin que necesariamente lleven a soluciones de los conflictos y puntos de negociación planteados. La falta de eficiencia de rondas multilaterales va mano a mano con una nueva preferencia y proliferación de acuerdos bilaterales-, regionales, sobre todo entre la Unión Europea y América Latina.

- 3) *Los sistemas sociales crean enlaces con otros sistemas sociales (Estados y/u organizaciones) en su entorno con la finalidad de simplificar ese entorno y poder organizar el desorden extrínseco bajo planteamientos “amicables”.*

Naturalmente el procedimiento y la manera de relacionarse de los dos socios desiguales se diferencian bastante por las realidades empíricas que constituyen, pero lo que tienen en común –según la tesis de la MTS– es la necesidad de enlazarse con sistemas en su entorno para poder manejar el desorden del sistema global.

En cuanto a las similitudes entre Chile y la UE destaca cierto pragmatismo en la búsqueda de acuerdos internacionales, la promoción de liberalizaciones

comerciales y el énfasis propio (a la/de la) economía exportadora. Así, tanto la Unión como Chile han creado verdaderas redes bi- y multilaterales y se han convertido en “*hubs*” (centros) con un sinnúmero de “*spokes*” (rayos) económicamente motivados.

2.2.) Estructura del Trabajo

Para acercarse de manera general a la temática y para entender a qué se refiere la complejidad de las relaciones internacionales, el capítulo 5.) dibuja el prevalente trasfondo global. Se caracteriza por la transcendencia parcial (explícitamente no la erosión como suele destacar la mayoría de la literatura neofuncionalista) de los Estados nacionales, dado que algunos tópicos *transnacionales* como i.e. la seguridad, la economía, el medio ambiente o el abastecimiento de energía etc., requieren una regulación más allá del área de influencia de los Estados tradicionales. La posibilidad de dar salidas globales a esos problemas es la razón por la cual los dos socios de cooperación resisten distancias geográficas y admiten cualquier tipo de acuerdo.

La complejidad que se dibuja lleva casi “automáticamente” a la teoría de sistemas sociales, que se introduce en el capítulo 6.), dado que según su representante más notorio, Niklas Luhmann, aquéllos emergen de la necesidad de reducir la complejidad del mundo a un nivel manejable para el sistema.

Con la finalidad de poder operar con la teoría e intentar aplicarla al AdA se requieren definiciones compactas de los conceptos claves, véase el capítulo 7.), que acercan tanto el pensamiento como el lenguaje complejo de Luhmann y en un segundo paso, en el capítulo 8.), permiten la transmisión y re-formulación de cuatro áreas relevantes para la investigación: *la sociedad* (como sociedad mundial), *el sistema político* (que alberga el *Estado* como concepto de auto-diferenciación organizadora del sistema político) y las *organizaciones internacionales* (que es el concepto con el cual se describirá la política exterior de la Unión Europea).

A raíz de esas aclaraciones se va a intentar acercar la teoría a la práctica, mejor dicho, intentar combinar *algunas* suposiciones de la teoría de sistemas sociales al constructo *sui generis* de la Unión Europea. Ésta destaca por su doble cabeza en las relaciones internacionales: por un lado dispone del sistema autopoietico, supranacional de la

Comunidad Europea (en adelante, CE) en el cual se regula la política comercial, la de desarrollo y la de asociación. Por otro lado, en cuanto a su Política Exterior y de Seguridad Común (en adelante, PESC), la Unión no dispone de instrumentos efectivos, ya que ese ambiente depende del consenso intergubernamental de los países miembros soberanos.

Por consiguiente, en el capítulo 8.4.) se conceptualizará la UE como “organización gubernamental, regional -internacional” (en adelante, OGRI) que mantiene relaciones en forma de interpenetraciones con su entorno. La condición de sistema social no sólo tiene consecuencias para la conceptualización del sistema y la observación de su entorno (que depende de la constitución del sistema), sino que también trae consigo ciertas reglas relativas al modo de decisión y la manera de comunicación que prevalecen en él.

Obviamente en el capítulo 9.) se va a conceder espacio a la numerosa crítica a la que se enfrenta la obra teórica de Luhmann, dado que en este lugar no se la puede rechazar asumiendo que no opera al mismo nivel de argumentación que la autora (como solía hacer Luhmann). A pesar de que algunos puntos se alegan con razón y dejan dudas fundadas en la conceptualización del mundo como sistema social, el trabajo—tras presentar la crítica— no se va a detener en ella (o su rechazo) para poder seguir focalizando el valor extra que se espera del proyecto.

La parte práctica del subyacente trabajo se concentrará en la comprobación de las tres tesinas deducidas de la MTS.

En el capítulo 11.) sobre la Unión Europea se demostrará que el diseño institucional (“sistema hipóstilo”) atribuye a la inhabilidad de actuar efectivamente en el campo de la política exterior. En cuanto al comercio exterior y las demás políticas de la Comunidad —que se han fundado en una ideología neomercantilista— la UE dispone del poder legislativo e instrumentos efectivos que cimentan exitosamente el peso económico, sin que se hayan desarrollado estrategias políticas semejantes. El problema no es que la Unión se oriente hacia el propio bienestar económico; sino que sus pretensiones políticas —a causa de que cada sub-sistema tiene sus propios códigos— se desvían de su actuación económica, lo que se comprueba con una mirada a las relaciones con América Latina y el Caribe en el capítulo 12.). El hecho de que el Acuerdo de Asociación con Chile se haya logrado sin mayores dificultades tras el

desacoplamiento de las negociaciones europeas con el MERCOSUR, no sólo tiene que ver con la estructura exportadora menos problemática, sino que el país austral también se caracteriza por una fuerte comercialización de sus relaciones exteriores, lo cual se debe a ciertas continuidades históricas como se verá en el capítulo 13.).

Con esa mirada al pequeño socio en el Acuerdo de Asociación con la UE se pone punto final a la adaptación de la Teoría de Sistemas Sociales de Luhmann sobre un caso empírico. La Conclusión en el capítulo 14.) subrayará el *output* de esa aventura mental, demostrando que el punto final es más bien un interesante punto de partida para futuros enfrentamientos con la teoría.

3.) LA METODOLOGÍA

A la articulación de esta tesina le ha antecedido un largo proceso de búsqueda de literatura que no sólo tuvo lugar en Austria sino que, gracias a una larga estadía en Chile, se pudo efectuar también en el país latinoamericano. Por consiguiente, la literatura, tanto primaria como secundaria, ha estado disponible en los tres idiomas que se aplican en el trabajo: castellano, inglés y alemán. Con el fin de asegurar una lectura comprensible a los no germanoparlantes, la autora ha traducido el original de citas largas e importantes de alemán a castellano (marcado por: *trad.: N.H.*). En cuanto a las fuentes de internet se anota, que en las que figuran datos muy puntuales se indican con la página consultada en la nota de pie; para la referencia de páginas web clave se remite al listado de la literatura consultada al final del trabajo.

El manejo de la subyacente teoría, la teoría de sistemas sociales articulada por el sociólogo alemán Niklas Luhmann, no es fácil, ya que se trata de una meta-teoría demasiado amplia como para aprovechar todos los aspectos que contiene. Por lo tanto, el modo de proceder va acompañado de un posicionamiento claro en la corriente debate sobre si se debe o no utilizar el legado teórico de Luhmann como una “caja de herramientas” asumiendo que “[s]elective uses can and should be made” (Albert 2004: 13). A pesar de que la teoría en sí se presenta como una unidad cerrada (lo mismo que destaca para los sistemas en cuestión), el inmenso volumen de la obra

hace que esa reducción sea necesaria para obtener un instrumento analítico manejable.

Obteniendo ese instrumento, mejor dicho, un aparato conceptual que permita la paráfrasis de la Unión Europea y su socio asociado Chile en el escenario del complejo sistema global, se va a intentar comprobar tres tesis (emergentes) que interconectan la teoría con el subyacente caso del Acuerdo de Asociación. Se enfatiza que no se trata de la elaboración de un diseño analítico que opere con la teoría de sistemas sociales, sino de la derivación y reversión de conclusiones de la teoría de sistemas sociales a la relación entre la Unión Europea y Chile.

4.) TRASFONDO EPISTEMOLÓGICO

En cuanto a la función de una teoría científica los diversos ramos están muy desunidos. La escuela realista en la tradición de Karl Popper defiende la opinión de que una teoría tiene que identificar regularidades del comportamiento social que sean vigentes, independientemente del contexto espacial o temporal, y buscar la relación causal de éstos. El conocimiento científico emerge del descubrimiento de esas relaciones y las circunstancias bajo las cuales se manifiestan. El observador externo (a vista de pájaro) del objeto de la investigación trata de explicar los acontecimientos independientemente de la comprensión de los actores involucrados, sus motivaciones e intenciones. Por el contrario, el ramo constructivista de la comunidad científica aboga por un acceso interpretativo; ya que parte de la suposición que la realidad societal sea construida y que las estructuras respectivas a los sujetos se constituyen mutuamente. (Véanse Gehring 2002: 34 - 35)

Para demostrar que “explicar” y “entender” no son dos polos opuestos y que existe una realidad construida (en el sentido literal de las dos palabras) resulta de ayuda el concepto elaborado por Max Weber, quien habla del “entendimiento explicatorio”. Cualquier generalización del comportamiento depende de que el observador asuma que los actores involucrados se comporten de manera parecida en situaciones afines. Eso presupone que el observador haya calificado comparables a las situaciones bajo

discusión: la interpretación del objeto adelanta la generalización. Por ende, los dos accesos ya no se enfrentan exclusivamente, sino que se benefician tanto de las ventajas de la interpretación de la perspectiva interior como las de la explicación causal exterior y se unen en un “positivismo hermenéuticamente informado” (“hermeneutisch informierter Positivismus”). (Véase Gehring 2002: 37)

El entendimiento científico de Luhmann se parece en la necesidad de vincular las construcciones (mejor las selecciones de la plenitud de alternativas reales) cognitivas con una teoría realista que está convencida de que los sistemas sociales existen *realmente*.

Luhmann, que no tiene duda de la existencia del mundo real, comienza su obra constatando: “[l]as siguientes reflexiones parten del hecho de que existen sistemas; no inician, por consiguiente, con una duda teórica del conocimiento” (Luhmann 1998: 37) pero a la vez está convencido de que las proposiciones de esa realidad están construidas. La clave de quitar esa contradicción se basa en el desplazamiento del momento crítico hacia la correspondencia entre el mundo real y el conocimiento del mismo. El conocimiento es el resultado de operaciones de sistemas sociales o psíquicos y consta de las diferenciaciones del medio observatorio. Por ende, no se trata de una realidad *reproducida*, sino de una realidad *construida*. (Véase Berghaus 2004: 26-30)

El conocimiento del mundo siempre es descripción del mundo. La sociología según Luhmann - la descripción de la sociedad que también es siempre autodescripción, ya que el ramo científico es parte del sistema social que está descrito – es la observación de la observación del sistema social. En cuanto que observación se interesa por cómo y con qué diferenciaciones la sociedad se describe a sí misma y al mundo. Más allá de la observación de primer orden (observación de la realidad) hay observaciones que observan las observaciones (esas observaciones de segundo y tercer orden se refieren a i.e. cómo los medios de masas observan lo que ellos seleccionan como realidad). En ello el “punto ciego” (“blinde Punkt”) – lo que el observador no puede ver ya que él está incluido en la observación - no deja de existir, sino que acompaña a las construcciones de la realidad. (Ibid.: 20 - 30)

Con su teoría sociológica Luhmann no intenta criticar la sociedad o crear un catálogo de instrucciones normativas, sino que busca una manera de describir adecuadamente el mundo, por lo cual “man ein moralisches Urteil zurückhalten [*muß* N. H.], bis man sieht wie man über die moderne Gesellschaft denken kann.”² (Ibid., op. cit. Luhmann 1987b: 128)

5.) TRASFONDO GLOBAL

“We live in an era of interdependence.
This vague phrase expresses a poorly understood
but widespread feeling that the very nature of world politics is changing.
[...] The world has become interdependent in economics,
in communications, in human aspirations.”
(Keohane et al. 1977: 3)

Hoy en día la suposición de “los (neo)institucionalistas/liberales” Robert Keohane y Joseph Nye “vivimos en un mundo de interdependencia” ya ni sorprenderá al lector ni provocaría una indignación por parte de la escuela de los (neo)realistas³, como fue el caso a finales de los años 1970. Contingentemente ha emergido – para anticipar un concepto clave de la parte teórica - una red interconectada y/o interdependiente que no sólo está constituida por Estados nacionales, actores internacionales basados en los Estados (como por ejemplo bloques regionales) u otros actores públicos, sino también por un número creciente de actores no gubernamentales de la denominada “sociedad civil”, así como de redes transnacionales (por ejemplo, la abogacía o corrientes más actuales como la organización de protestas transnacionales). (Véase Albert 2004: 14)

En cuanto a la abordada interdependencia de la que hablan los autores se trata más bien de una *compleja interdependencia*, que en el fondo fue diseñada para retar las predominantes suposiciones realistas de aquellos años cuyas tres características

² “hay que detener un juicio moralista, hasta que se vea cómo se puede pensar sobre la sociedad moderna.” (Trad.: N. H.)

³ Entre los años 1970 y 1980 la lucha abierta entre los „liberal institutionalists“ (p.e. Keohane y Nye) y los „neorealists“ (p.e. Waltz, Grieco, Krasner) llegaba a su punto más alto, demarcando claramente en lo que radican las diferencias conceptuales como la naturaleza y las consecuencias de la anarquía, la cooperación internacional, el beneficio relativo con respecto al beneficio absoluto, la prioridad de las metas estatales, las intenciones contra las capacidades (de los actores) y el papel de las instituciones y los regímenes. (Para una presentación más detallada del debate véanse Baldwin 1993: 3-25)

centrales perduran hasta hoy en día (para más detalle véanse Keohane et al.: 1977: 23-29)

1) La *fuerza militar* no se usa por gobiernos *entre* los cuales prevalezca una compleja interdependencia. Los autores argumentan que el mundo de los países OCDE es un mundo pacificado (aunque la fuerza militar siempre constituye un componente de poder nacional que puede llegar a mostrar sus efectos sobre terceros países) ya que esas medidas violentas pueden actuar en contra de metas económicas o/y políticas.

2) Existen *múltiples canales* que conectan los diversos actores de las sociedades de manera inter-estatal, trans-gubernmental y trans-nacional, que adquieren su importancia no sólo por la persecución de los intereses propios, sino que también funcionan como “*transmission belts*” (bandas transmisoras) que facilitan el intercambio de la “diplomacia pública”⁴.

3) La jerarquía de la agenda política – durante muchos años caracterizada por la supremacía del tema de la seguridad – ya no es tan clara o consistente, sino que los “overlapping issues make a nightmare of governmental organization” (Ibid.: 27).

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial y hasta la actualidad, las interdependencias entre las unidades del sistema político han alcanzado una altura tanto cualitativa como cuantitativa sin precedentes, que destaca por la vulnerabilidad ante influencias externas, el incremento de la dependencia de la propia población de la economía global y la limitación de la autonomía de los Estados nacionales, dado que ya no se pueden aislar de dichos efectos y necesitan encontrar soluciones más allá de sus fronteras nacionales. (Véase Kaiser et al. 1995: 397)

Los elementos de la interdependencia son varios y requerirían un análisis más profundo, lo que no tiene lugar aquí; por tanto, se va a limitar a una acentuada

⁴ El término “*Public Diplomacy*” se refiere a un método postmoderno donde la elite de un país con la ayuda de los medios de masa intenta llegar a y/o influir la opinión pública en países terceros. (Más detalladamente véanse: http://www.ifa.de/no_cache/info/nachrichten-magazin-presseschau/magazin/article/4969/176 Consultada el 13.10.2008)

enumeración de las características centrales de la economía global. (Véanse *ibid.*: 396-402)

5.1.) Interdependencia de las Redes Económicas

Que las relaciones económicas - el comercio, el intercambio financiero y las inversiones - hayan alcanzado nuevas dimensiones en las últimas décadas también supone un entrelazamiento intensificado de las economías globales: en el año 2006 el comercio de mercancías creció un 8.0 %, mientras que el crecimiento del PIB global anotó un crecimiento del 3.5 %, lo cual corresponde al doble del comercio mundial comparado con el crecimiento del output desde el año 2000⁵.

Esa transnacionalización comercial ha incrementado el poder de las grandes empresas - cuyas ventas en muchos casos superan las cifras del PIB de algunos países – quienes, a través de la internacionalización de la producción, pueden desplazar puestos de trabajo, retirar capital tanto humano como financiero, así como eludir políticas y estándares nacionales.

Otro área importante concierne a las Inversiones Extranjeras Directas (IED) que se incrementaron en un 30.0 por ciento sólo en el año 2007 (llegando a los 1.833.000 millones de dólares). De tal manera - tras un crecimiento estable en los años anteriores - superaron el nivel sin precedentes del año 2000⁶. Se estima que las IED constituyen la tercera parte del comercio mundial; en consecuencia, el comercio exterior en su mayoría no es otra cosa que el comercio interior de empresas transnacionales. La interdependencia de las economías, la instalación de redes electrónicas entre los mercados financieros y la heterogeneidad del mercado que resulta de su expansión hacia nuevos participantes, son los elementos que caracterizan la economía global del siglo XXI, que trae consigo oportunidades para los mercados emergentes, pero al mismo tiempo el peligro de crisis que no frenan ante fronteras nacionales o regionales.

⁵ Estos datos provienen de la página web de la OMC y reflejan la situación del año 2007.

⁶ Esas cifras provienen de la página web de la UNCTAD.

En la tirantez de esas relaciones se han desarrollado dos tendencias aparentemente contradictorias; las fuerzas del mercado impulsan la integración global que los esfuerzos gubernamentales regionales intentan controlar, regular y proteger en nombre de los propios intereses. En ese sentido destaca que “mientras que la política tiende a separar a los seres humanos, la economía tiende a unirlos⁷.” (Kaiser et al. 1995: 400, op. cit. Gilpin 1987: 11 y 56, trad.: N.H.)

Sin embargo, aislarse de lo negativo y abrirse hacia lo positivo son ideales que en la política real no tienen cabida; la vulnerabilidad en cuanto al entorno y la pérdida de conducción estatal incentivan un comportamiento cooperativo por parte de los gobiernos con el fin de poder manejar tópicos transnacionales, tal como se va a demostrar en los siguientes párrafos. (Véase Kaiser et al. 1995: 400)

5.2.) De la Interdependencia a la Transnacionalidad de la Política

Con la mirada puesta en los actores, la pregunta por la cual rodea la ciencia ya no es si el Estado nacional está sujeto a cambios fundamentales por el prevalente sistema mundial (en el que la economía solo constituye un subsistema) –dado que esa transformación está aceptada generalmente⁸– más bien se trata de hallar conceptos adecuados y categorías aptas para el análisis de esa nueva realidad. (Véase Behr 2004: 18)

Uno de esos conceptos que a continuación se va a considerar para reflejar el carácter del orden político internacional vigente y las conectadas temáticas globalizadas es la así llamada “política *transnacional*” (“*Transnationale Politik*”) articulada por Karl Kaiser, el cual ya en 1969 destacó que la complejidad y la multi-dimensionalidad del sistema global ya no se dejan describir adecuadamente con la terminología de la internacionalidad:

⁷ Esa cita no apunta a la glorificación del mercado, ni debe esconder las consecuencias negativas que pueda producir, la producción de enormes desequilibrios sociales que también caracterizan al sistema económico; solo subraya las tendencias contradictorias que Kaiser et al. certifican en cuanto al sistema global.

⁸ Aquí se remita a todos los autores que, de manera justificada, advierten contra und „hyper-globalización“ en la re-definición del papel de Estado nacional. Representativo para ellos véanse Knodt/Jachtenfuchs 2002: 9-29.

“El término de la política internacional está cuestionado cada vez más por la realidad: en cuanto a los acontecimientos internacionales, los procesos que no se dejan atribuir terminantemente al ambiente inter-estatal, en el sentido del modelo de la política internacional, obtienen cada vez más peso. [...] Éste [*el termino de “política internacional” en el sentido idealista de Max Weber* N.H.] implica dos cosas: primero, que se trata de una política cuyo ámbito de acción yace en el espacio entre los países nacionales (*inter naciones*); y por otra parte, que los actores sean Estados nacionales (*inter naciones*)[...] En vista del amplio entrelazamiento del sistema nacional e internacional [...] muchos teoremas y conceptos de la teoría de las relaciones internacionales y los sistemas de gobierno ya no son aplicables.” (Kaiser 1969: 80 – 81, trad.: N.H.)

La política transnacional requiere la existencia de una “sociedad transnacional”; ésta no debe de estar entendida como un modelo en contra de la “sociedad global” (que se va a discutir en el capítulo 8.1.), sino más bien como una manera de acercamiento al concepto de una sociedad unitarista que se distingue por heterogeneidad.

Según Kaiser, se puede hablar de una sociedad transnacional cuando haya interacción social en cuanto a ciertos campos temáticos entre las sociedades de sistemas nacionales. Esa sociedad ni tiene rasgos geográficos ni se refiere a la sociedad completa de los sistemas involucrados. Las consecuencias constan en que la sociedad transnacional pueda existir entre dos entidades geográficamente separadas, limitada a campos temáticos que son sujetos a transacciones transnacionales. No se debe confundir esa conceptualización societal con una forma de regionalismo, dado que el modo político no tiene metas explícitas que quiera realizar a través de decisiones comunes. Mejor dicho, se trata de modos de acción política y social que requieren una formulación y una realización concretas por parte de los actores (estatales y no estatales) involucrados. (Véanse Kaiser 1969: 92 - 109)

En trabajos más recientes, la política transnacional se distingue (1) por una perspectiva que se concentra en los actores transnacionales y su configuración e influencia en la política nacional, y –ese es el punto esencial– (2) acentúa los contenidos de esa política que se disuelven tanto del orden nacional como internacional al basarse en diversas relaciones *no* estatales, interdependencias mutuas y redes establecidas. (Véanse Behr 2002: 31 - 34)

Lo que llama la atención es la simultaneidad que el concepto permite en cuanto a la superación del Estado nacional y la importancia persistente que percibe al plantear, formular y ejecutar políticas.

No se va a explicar la subyacente temática del trabajo por suposiciones transnacionales, ni abandonar la concepción del Estado como unidad constitutiva para el sistema inter-nacional respectivamente para las organizaciones (internacionales, regionales etc.) que se basan o se han derivado de ellos, dado que la dimensión transnacional existe *simultáneamente* con las estructuras de modos de orden nacional e internacional.

Lo que sí se puede capturar es el énfasis de la *transnacionalidad* de *ciertos contenidos políticos* como la economía, el medio ambiente, la energía, los medios, la distribución de bienestar y pobreza, la migración, los conflictos transnacionales y el terrorismo, la proliferación de armas etc.⁹ que también son sujetos del AdA entre Chile y la Unión Europea.

El foco sobre esa *dimensión* de la política nos permite enlazar la temática de la transnacionalidad con los autores Keohane et al. de la cita introductoria, que, al hablar de “*world politics*” en su obra “*Power and Interdependence*”, no denominaron otra cosa que la dimensión de la política transnacional ejecutada por actores significantes (lo cual se refiere a cualquier persona o organización que disponga de los recursos necesarios para participar activamente en acciones políticas más allá que sus límites fronterizos). (Behr 2002: 37) - Como consecuencia de la concentración en la dimensión en lugar de en los actores se abre el campo de investigación de los “*behind the boarder issues*” (Zürn 2002: 219, op. cit. Kahler 1995)

5.3.) Características de la Política “más allá” del Estado

En una contribución sobre las “características de la política *postnacional*”¹⁰ Michael Zürn enlaza la postnacionalidad con el alejamiento paso a paso de las tres dimensiones estatales –su base normativa, que es la soberanía hacia adentro y hacia afuera, en cuanto a los recursos tanto materiales como inmateriales, la

⁹ El tomo de KAISER/SCHWARZ 1995: „La nueva política mundial“ de habla de manera comprimida y precisa sobre las temáticas transnacionales que se abrieron desde el fin del la Guerra Fría y que han dominado el discurso sobre la globalización hasta hoy día.

¹⁰ Aunque los prefijos *trans* (en el sentido de superar, “vencer” el Estado) y *post* (en el sentido de dejarlo atrás) tengan connotaciones diferentes se van a usar con la misma intencionalidad de combinar semánticamente lo que prevalece “más allá” del Estado, manteniendo una referencia estatal.

monopolización del poder respectivamente, el cobro de recursos y, por último, la formulación de las políticas– del Estado nacional. (Zürn 2002: 218)

Presentar los argumentos que según el autor justifican la traslación gradual de la Estatalidad haría que el tema se borraría, para lo cual aquí no hay cabida, pero lo que sí resulta de gran interés –con el trasfondo de la teoría de sistemas sociales– son las características constitutivas de la política postnacional que el autor destaca:

1) Que el principio de *organización* esté caracterizado por la ausencia de una instancia superior central que pueda ejecutar (también de manera violenta) normas y reglas sobre los actores postnacionales. Eso no se debe entender como la anarquía caótica y la igualdad formal que ya –razonablemente– fueron criticadas por la escuela realista. Todo lo contrario: “*Funktionale Differenzierungen*, d.h. die Zuweisung unterschiedlicher Aufgaben an unterschiedliche Akteure und Elemente *funktional begrenzter Autorität* kennzeichnen postnationale Politik.”¹¹ (Ibid.: 225)

2) Los *subjetos* de la denominada constelación son “korporative Akteure”¹² in hochorganisierten und hochspezialisierten Subsystemen und engültig keine individuellen Bürgerinnen und Bürger mehr.¹³ (Ibid.: 226)

3) La *motivación* de los actores se diferencia bastante de la de constelaciones tanto nacionales (que de manera exagerada podríamos decir es la búsqueda de “lo bueno” para el colectivo) como internacionales (que para quedarnos en el extremo significaría la lucha por la supervivencia en el sentido Hobbesiano); más bien comparten la idea de “upgrading the common interest” que es un forcejeo permanente del manejo de los “behind the boarder issues”. (Ibid.: 226)

La asignación de tareas a diferentes actores y elementos de *autoridad limitada funcionalmente* (1), tanto como los actores corporativos que actúan en sistemas

¹¹ “*Diferenciaciones funcionales*, quiere decir la asignación de distintas tareas a distintos actores y elementos de *autoridad funcionalmente limitada* caracterizan la política postnacional.” (Trad.: N. H.)

¹² Según Luhmann un “actor corporativo” no consta de las personas que operan en su nombre, ni los absorbe en su entidad; más bien representa un sistema de decisión que procesa información según sus propias reglas y las usa para tomar decisiones. (Véase Gehring 2002: 42 - 43)

¹³ “actores corporativos en sub-sistemas altamente organizados y altamente especializados y definitivamente ya no son ciudadanos individuales.” (Trad.: N. H.)

altamente especializadas respectivamente organizadas (2) y por último la parcial concentración de los actores en las temáticas dominantes en una dimensión que va más allá del tradicional Estado nacional (3) hacen que rasgos *transnacionales* ayuden a pintar un trasfondo global del sistema mundial en el siglo XXI.

6.) ACERCAMIENTO A LA PARTE PRÁCTICA

“Todas las teorías son legítimas
y ninguna tiene importancia.
Lo que importa es lo que se hace con ellas.”
(Jorge Luis Borges)

Consciente de ese trasfondo enrevesado, una teoría debe guiar por ese empirismo consciente de que “der Flug [...] über den Wolken stattfinden [muß], und es ist mit einer ziemlich geschlossenen Wolkendecke zu rechnen.”¹⁴ (Birnbauer 1994: 4, op. cit. Luhmann 1991: 13). Se va a hacer ese viaje sin detenerse en el – manifiestamente caducado - dualismo semántico de la disputa científica anteriormente mencionado. Las suposiciones y predicciones normativas tanto de la escuela (neo)realista como (neo)idealista rinden muy poco para el análisis funcional de las relaciones internacionales en combinación con las complejas instituciones/organizaciones que se han producido durante las últimas décadas.

Sin asignar la importancia que merecen los innovadores resultados de corrientes como el neofuncionalismo (que enfatiza la participación de actores no gubernamentales en los procesos de decisión) o la teoría de cooperación (que acentúa las estrategias de cooperación política), el científico alemán Thomas Gehring afirma¹⁵ el hueco teórico-analítico en cuanto a las instituciones internacionales y plantea la

¹⁴ “el vuelo [...] [tiene que] realizarse arriba de las nubes, y hay que contar con una capa de nubes bastante cerrada.” (Trad.: N. H.)

¹⁵ Sin embargo, en su libro “La Unión Europea como Compleja Institución Internacional” Gehring no logra combinar la teoría de sistemas con elementos de la teoría de cooperación y de la acción racional con el resultado de crear un instrumental coherente para explicar complejas instituciones internacionales.

consideración de la teoría sociológica “radical-constructivista”¹⁶ de sistemas sociales de Luhmann. (Véase Gehring 2002: 13)

Su moderna teoría de sistemas se ha instrumentalizado escasamente para el análisis de las RR.II., aunque conceptos como la contingencia, la complejidad incoercible del mundo y la conceptualización de una totalidad y sus partes – todos ellos conceptos claves de la teoría sistémica– se ofrecen “lógicamente” para ser considerados por las ciencias políticas.

6.1.) Un Acoplamiento entre la MTS y las RR.II.

Con su compilación “*Observing World Politics – Niklas Luhmann and World Politics*” Mathias Albert y Lena Hilkermeier (2004) representan una elogiada excepción de esa ignorancia por parte de la investigación de las relaciones internacionales (como campo de observación). A esta obra la antecedieron unos ensayos de ambos autores sobre posibles enlaces y correcciones entre la MTS y la teoría de las RR.II. que, en conjunto, aspira a plantear un discurso sobre la implementación de una de la meta-teoría de MTS en un campo específico: la observación de las relaciones internacionales.

Es el intento de acercar dos teorías que no se diferencian tanto en cuanto a su alcance (*scope*), como a su clase (*kind*): desavienen en *qué* se observa y *cómo* está observado. En la MTS el objeto de la observación se constituye por un punto de vista radical-constructivista, a-humanista (al diseñar una sociedad que consta de comunicación recursiva) y anti-regionalista (al atribuirle superioridad a la diferenciación estructural ante el principio territorial). De estas tres categorías se va a tratar más detalladamente después; por el momento, es importante destacar que si todo consta de comunicación, también la observación de las relaciones internacionales –lo que se concibe como la base empírica del esfuerzo científico– es comunicación y, por ende, cuenta con un

¹⁶ El constructivismo (prevención de modelos metafísicos de explicación y a la vez la aceptación de un interés cognitivo que se concentra en la construcción como mérito sistemáticamente estructurado y operativo) se divide en el *constructivismo alemán* (“linguistic turn”) y el denominado *constructivismo radical*, cuya calificación se atribuye a E. von Glaserfeld (“psicología lingüística y de desarrollo”), quien junto a H. von Foerster (“cibernética cognitiva”) y H. R. Maturana / F. J. Varela (“teoría biológica de cognición”), desarrollo la corriente. (Véase Weiß en Nohlen/Schultze 2002: 440)

momento de contingencia o casualidad: “[T]he selection of causal factors to be taken into account and of those not to be taken into account...is done by the oservers. Accordingly, one needs to observe those observers in order to assert which causes effect which effects, and today no “nature” will guarantee that there will be consensus on this. Causal judgements are «political» judgements.” (Albert 2004: 21, op. cit. Luhmann 1997a: 1011)

Esa cita ya lleva al *cómo* de la observación que se refiere a su orden. Mientras que las RR.II. observan operaciones en el sub-sistema funcional de la política (en palabras de la MTS), la teoría de sistemas no sólo intenta entender las relaciones internacionales, sino que reclama observar cómo las RR.II. observan (y por eso co-construyen) las relaciones internacionales. (Ibid.: 21)

A pesar de esas diferencias, la empresa de aplicar algunos conceptos claves da la MST puede ser una empresa no sólo prometedora, sino también necesaria; esto se debe a las siguientes dos razones:

En primer lugar, ha surgido la necesidad “disciplinaria” por parte de las RR.II., de abrirse hacia nuevos accesos teóricos. Esto es debido a la discusión bifurcada de la globalización que va acompañada por un análisis y una extralimitación de los límites nacionales que parece afrontar la *raison d’être* de la disciplina. ¿Con qué razón hablamos de las relaciones internacionales si lo *inter-nacional* se ahoga en la conceptualización de un emergente sistema global que abarca “todo”? La diversidad de los actores indispensables para pintar una imagen del trasfondo global en los análisis de los RR.II en combinación con la heterogeneidad del debate sobre la globalización y el “global governance” demuestran claramente que el ramo carece de conceptos coherentes para describir el cambio global del prevalente sistema internacional¹⁷. (Ibid.: 14) La dificultad de los trabajos científicos que rodean el sistema internacional subyace en que lo *internacional* es cada vez más invisible y la ocupación con el *sistema*¹⁸ ha sido poco satisfactoria. (Ibid.: 14-15)

¹⁷Por ahora se usa esa teminología a pesar de que el concepto de un “sistema internacional” tanto por las temáticas transnacionales como por el pensamiento sistémico que embarca a “todo” bajo una conceptualización global pierda su valor de proposición.

¹⁸ Lo mismo puede deducirse en cuanto a la investigación de la UE como *sistema sui generis*.

En segundo lugar, al igual que el concepto de sistema, la frecuentemente citada “*sociedad*” –en el sentido de “international society” o “world society”, sin asignar por el momento importancia a su forma concreta,– constituye una variable cada vez más central en la discusión post-westfaliana. Ese discurso se ha focalizado hasta el momento en las teorías de Estado, los cambios que le afectan y las nuevas entidades *sui generis* que surgieron en el sistema internacional, pero a la vez dejando de lado la perspectiva desde un punto de vista societal (sistémico) en las relaciones internacionales.

Exactamente ese punto de intersección entre la complejidad mundial y las generalizaciones sustanciales provoca que la MTS, que cuenta con un amplísimo espectro teórico –hecho que hasta sus detractores más convencidos aceptan– posee gran fuerza explicatoria para las relaciones internacionales: “Against this background [of multi-leveled processes N.H.] it is posible to draw on MST since it does not seek to combine the patchworks of global change into a coherent whole, but starts from a theory of world society and conceptualizes these patchworks as the result of a differentiation and an evolution of that society.” (Ibid.: 14)

6.2.) El Valor Extra del Acoplamiento entre la MTS y las RR.II.

El intento de observar las relaciones internacionales desde suposiciones sistémicas es un proyecto interesante que promete los siguientes conocimientos adicionales:

➤ La conceptualización de sub-sistemas operacionalmente autopoiéticos, como el sistema de la política o el de la economía, en el contexto de un mundo globalizado que permite la *sincronidad de procesos* de diferenciación regional (a través de organizaciones internacionales y el sistema de los Estados nacionales) y de diferenciación funcional (por la institucionalización del sistema) sin acudir a teorías con tendencias contradictorias. La globalización, la de-nacionalización y la regionalización, así como la cooperación internacional y los conflictos, conforman momentos de diferenciación social del mundo que transcurre a nivel funcional, territorial o en la interconexión de ambos. (Véanse Albert 2004: 25-28)

La MST permite *visualizar los límites* de cada uno de los sub-sistemas sin necesidad de introducirlos en formulaciones –tal vez incluso divididas– como la “política económica internacional” que, según la lógica de la MTS, se refiere insuficientemente a dos sub-sistemas (política y economía) en una red tendida de contactos entre naciones. (Ibid.: 25-28)

➤ La reconceptualización de la sociedad en la MTS como “sociedad global”, su conceptualización como sistema que engloba todo sin conocer trampas territoriales o normativas, corresponde a la creciente funcionalización (la división en sistemas funcionales) de la sociedad bajo una supuesta globalización. El acercamiento de Luhmann, a menudo increpado por la falta de un correctivo normativo, no está a favor de implementar una cultura mundial que se oriente en “lo occidental, lo liberal y lo cristiano” ya que se funda en una fuerza que no conoce directivas de coincidencia discursiva: la comunicación. (Véase Diez 2004: 34)

➤ No se puede asegurar el cierre operativo de un sistema sin un código binario como la diferencia entre gobierno y oposición en la política. Esa atribución hace que el valor designativo, el gobierno, pueda contar con los requisitos (materiales e inmateriales) para ejecutar su función: tomar decisiones. El nivel global no cuenta con esos valores, ni conoce elecciones o encargados de las funciones, pero la MST contribuye a preguntar por los equivalentes funcionales que permiten esa distinción binaria, tales como el conflicto entre el Este y el Oeste o el Norte y el Sur. Por el momento no está muy claro cuál sería el código predominante, ya que el mundo se encuentra en una fase de perturbación, y tan sólo destaca que un código así no se deja atribuir desde afuera (como “la batalla de las civilizaciones”). (Véanse Albert 2004: 25-28)

7.) TEORÍA DE SISTEMAS SOCIALES

“Wir sind die Erben
kategorisierten Wissens;
Teile dieses Erbes ist auch eine Weltanschauung,
die eher aus zusammengeknüpften Teilen besteht
als aus Ganzheiten,
die durch verschiedene Filter betrachtet werden¹⁹.“
(Beer 1982: 170)

Al formular una nota introductoria para la obra de Humberto Maturana sobre la organización de sistemas, Stafford Beer anota que el pensamiento sistémico pretende trascender la tradicional polarización entre los ramos científicos que se atribuye a los comienzos de la filosofía occidental y se visualiza en la organización y estructura de las universidades contemporáneas. El autor lamenta que no son las clasificaciones, sino las relaciones las que constituyen los “sistemas reales” y que al intentar entenderlas –es decir, categorizarlas– se pierden. (Véanse Beer 1982: 171-172)

Literalmente la palabra griega *sýstēma* significa algo compuesto, algo agrupado. El uso filosófico de la palabra denomina una creación o construcción (de las ideas) de una totalidad y sus partes. (Véase Nohlen 2002: 942) La relación entre la totalidad y sus partes, la cronología y jerarquía entre ellos, es de suma importancia para el entendimiento de la lógica de un sistema. (Véase Dieckmann 2004: 51) Esa distribución a su vez corresponde a la necesidad de ordenar nuestra percepción cognitiva.

La *teoría de sistemas* es una corriente relativamente nueva dentro de las teorías sociológicas que se debe al foco en el comportamiento social que a comienzos del siglo XX empezó a concentrarse en el individuo ante su trasfondo de su entorno societal. Como el comportamiento social individual no se deja observar sin tener en cuenta el campo de acción relacionado, el acento de los análisis sociológicos se aplazó hacia el macro-nivel de la acción. Esa generalización de lo observable empíricamente y la generalización de esas observaciones creó la base para un acercamiento sistémico con respecto a los sucesos socio-políticos.

¹⁹ „Somos herederos de sabiduría categorizada; parte de esa herencia también es una concepción del mundo que consiste más bien en partes anudados que en totalidades observados por diferentes filtros.“ (Trad.: N. H.)

En cuanto a la historia de la ciencia, se observa como respuesta a la corriente del “*comportismo*” que en los ojos de los científicos sistémicos²⁰ impulsó la categorización de la sabiduría con sus investigaciones detallistas en lugar de preguntarse por los nexos coherentes. (Véanse Linser 1987: 13-15)

A partir de los trabajos de Talcott Parsons y Niklas Luhmann queda atrás el foco sobre la relación entre la totalidad y sus partes, y empiezan a interesarse por “un número más o menos grande de diferencias operativas entre el sistema y su entorno.” (Ibid.: 15, op. cit. Luhmann 1984: 22, trad.: N.H.) Hoy en día las teorías de sistema también disponen de atractivo para el análisis científico político, sobre todo en el mundo germanoparlante. (Véanse Gehring 2002: 13)

7.1.) Pretensión del Conocimiento Funcional-Sistémico

Cada análisis requiere un punto de referencia superior al que se orienta. En el caso de la teoría de sistemas sociales, Luhmann no se orienta hacia (la constitución y el cambio de) las estructuras sistémicas como lo hizo Parsons²¹—dado que explica éstos con métodos funcionales—, sino que elige *el mundo* como punto más alto de referencia. En la teoría de sistemas —como vamos a ver después— todo es sistema o es entorno; sólo existe una excepción: el mundo. Se forma la unidad entre sistema(s) y entorno(s); no es sistema porque no tiene entorno contra el cual merece demarcarse y no es entorno porque ese último requiere un contenido que no sea de su género. (Véanse Kneer et al. 1997: 39) El mundo es el meta-sistema no trascendente; sin embargo, éste lleva consigo un problema por el cual atraviesa la teoría de sistemas de Luhmann: el problema de orientación por el sinnúmero de complejidad mundial. Este es el punto de aproximación que revierte el desarrollo de orden social y la siguiente

²⁰ Destaca Ludwig von Bertalanffy quien a comienzos de los años 1970 desarrolló la cibernética (teoría sobre procesos de información y de mando en máquinas) hacia una teoría general de sistemas *cerrados* y *abiertos* que luego encontró una adaptación científica-política en las obras de David Easton (1965) y Karl Deutsch (1963) que partieron de la cibernética como teoría de sistemas autorregulativas los cuales se intercambian con el entorno a través de *inputs* y *outputs* de información. (Para más detalle véanse Münch en Nohlen 2002: 946-952)

²¹ Talcott Parsons se vale del así llamado *funcionalismo causal* que implica una conexión directa entre los *inputs* (contribuciones) del sistema y el mantenimiento del mismo; Luhmann por el contrario, trabaja con un *funcionalismo equivalente* que no busca la conservación del rendimiento sistémico sino posibles alternativas en la solución de las tareas sistémicas. (Véase Kneer et al. 1997: 39)

estructuración del sistema social a la coerción de selección contingente de dicha complejidad. (Véase Gehring 2002: 23)

El cambio de la teoría sistémica *estructural-funcional* que pregunta por las funciones que determinan el mantenimiento de las estructuras sistémicas constitutivo para la obra de Parsons hacia el acceso *funcional-estructural* de Luhmann también ayudó a enfrentar a los críticos que –razonablemente– reprocharon a los teóricos la justificación de un conservadurismo de valores, protegiendo el *status quo* al negar, o no capturar adecuadamente, los procesos de cambio (sociopolítico). La respuesta de Luhmann a esa crítica es la inclusión de integración y conflicto, cambio y orden, argumentando que su teoría universalista (no absolutista) cubre todo el campo de la sociología que en su conceptualización es la ciencia de sistemas sociales. (Véanse Kneer et al. 1997: 33 - 37) El autor no deja en duda que la estabilidad sea importante, sino que más bien habla del mantenimiento de la diferencia entre interior y exterior. (Véase Willke 2006: 56) Esa indispensable constancia de la diferencia entre sistema y entorno, que implica la necesidad de fronteras, se debe a la inclusión inmediata de cualquier acción a su correspondiente sistema social (que son el conjunto de acciones sociales que remiten al otro): algo o es parte del sistema o pertenece al entorno. (Véase Kneer et al. 1997: 38)

Otra modificación central de la teoría funcional-estructural es que el sistema no deja de existir si se suspenden méritos, porque tienen la posibilidad de reemplazarlos con otros que se presentan como funcionalmente equivalentes. Ese funcionalismo de equivalencia (“Äquivalenzfunktionalismus”) no se basa en el nexo entre causa y efecto (como lo hace el funcionalismo causal de Parsons), sino que busca la conexión entre el problema y su solución. (Ibid.: 39)

7.2.) La Teoría de Sistemas Sociales – Definiciones de Términos Claves

“La teoría general de sistemas no fija las características esenciales que se encuentran, sin excepción, en todos los sistemas; más bien formula un lenguaje que introduce problemas y soluciones, el cual, a su vez, hace comprender que pueden existir distintas respuestas funcionalmente equivalentes a problemas determinados.”
(Luhmann 1998: 39)

Las siguientes definiciones de los términos se extrajeron en primer lugar de la obra maestra de Luhmann, “*Sistemas Sociales – Lineamientos para una teoría general*”²², que marcó el así llamado *cambio autopoiético* de sistemas autónomos hacia sistemas autopoiéticos. La alteración de mayor trascendencia ha sido la percepción de que los sistemas autopoiéticos sí están cerrados operativamente, pero a la vez están abiertos porque mantienen relaciones con su entorno relevante. (Véase Brodocz 2003: 80)

El cómo de esa complicada combinación entre apertura y cerradura se explica en la segunda gran obra del sociólogo titulada “*Die Gesellschaft der Gesellschaft*” (“La sociedad de la sociedad”) que en las siguientes reflexiones se va a reproducir sobre todo en base a literatura secundaria.

El designio es sumamente interesante dado que nos permite enfocar la formación, la estructura, la comunicación y las funciones de asociaciones bi- o/y multilaterales, asumiendo que los socios participantes sean en sí complejos sistemas sociales.

Manifiestamente el lenguaje complejo y semánticamente circulativo de Luhmann puede parecer repugnante en una primera (o segunda) lectura, hecho que pretendía el autor ya que deseaba terminar con las presunciones convencionales y romper con el lenguaje connotado, dominante en la sociología de aquel entonces.

La siguiente presentación de conceptos claves ayuda a aclarar algunas ideas centrales de la MST, i.e. el carácter de (sub) sistemas sociales, su manera de conectarse con otros sistemas, la importancia de la comunicación y la funcionalidad de decisiones comunes, para –en un segundo paso– poder aplicarlos al ejemplo de la UE, de Chile y el AdA que prevalece entre ellos.

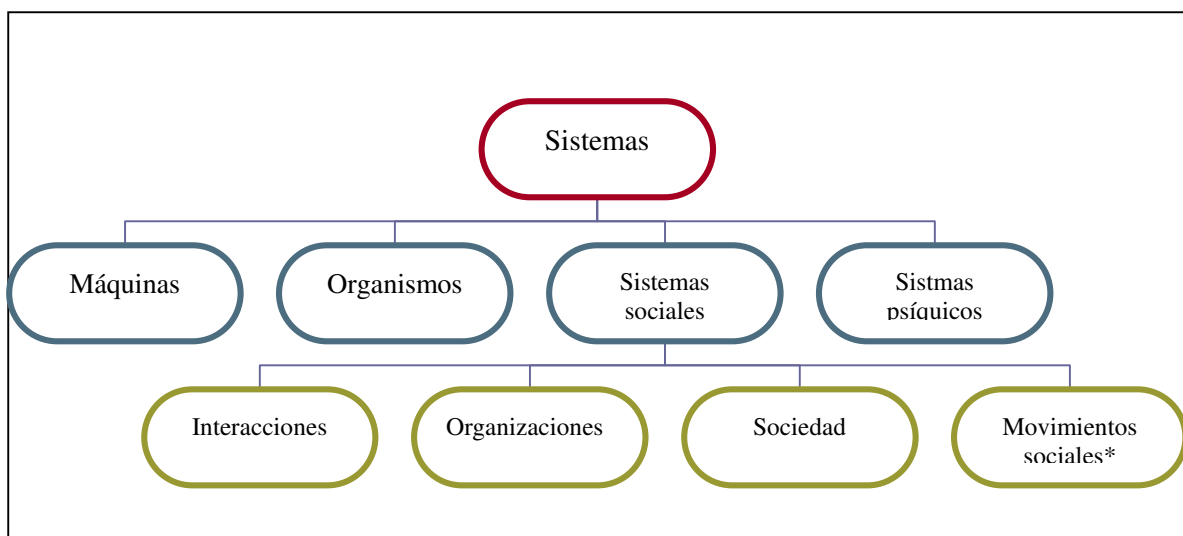
²² Luhmann, Niklas 1998: “*Sistemas Sociales - Lineamientos para una teoría general*”. Antrophos Editorial, Barcelona. Traducción del original en alemán: Luhmann, Niklas 1984: *Soziale Systeme – Grundriss einer allgemeinen Theorie*. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

7.2.1.) Sistema

La compleja teoría sociológica de Niklas Luhmann que, a través de ese término construyó su “Welttheorie, die nichts, was es gibt auslsst” (Birnbauer 1994: 4, op. cit. Luhmann 1988: 292), sugiere admitir lo que el autor destaca en la primera frase de su capítulo sobre sistemas y sus funciones: “Las siguientes reflexiones parten del hecho de que existen sistemas; [...]” (Luhmann 1998: 37) y que “la afirmaci3n «hay sistemas» s3lo quiere decir que hay ciertos objetos de investigaci3n con tales características que justifican el empleo del concepto de sistema.” (Ibid.: 28)

El siguiente árbol geneal3gico ayuda a visualizar qu3 sistemas existen en la conceptualizaci3n de Luhmann y de qu3 tipo de sistemas habla al enfocar explícitamente sistemas sociales como objetos de la sociología.

Ilustraci3n I: rbol geneal3gico de los Sistemas seg3n Luhmann



(*agregado posteriormente a la autopoiesis, los m.s. se efect3an como protesta de sus seguidores)

(Fuente: Luhmann 1998: 27)

Luhmann diferencia los sistemas sociales en cuatro sub-grupos: interacciones (que requieren presencia), organizaciones (que tambi3n son sistemas autopoieticos y se definen a trav3s de afiliaci3n), la sociedad (como el sistema social que engloba “todo”) y movimientos sociales (V3ase Rosa et al. 2007: 179)

Según el autor, constituye una teoría de sistemas comunicativamente abiertos, en el sentido de que están intercambiando información con su entorno (Luhmann 1998: 18) y, a la vez, autorreferenciales (Ibid.: 37) ya que también pueden encontrarse bajo el título de sistemas auto-organizados o sistemas autopoieticos, lo que se refiere a la unidad operativa. (Ibid.: 54)

El término “autorreferencia” designa la unidad que un elemento, un proceso, un sistema es (consigo mismo) y que “sólo puede llevarse a cabo mediante una operación relacionante” (ibid.: 55) - que no existe *a priori*. Autorreferencia supone un proceso de reproducción propia que usa el sistema internamente; que no oficia de intermediario entre el sistema y su entorno, sino más bien “se hace uso [...] de la operación que constituye a lo propio y bajo esta circunstancia se vuelve o innecesaria o paradójica.” (Ibid.: 55). La paradoja resulta de que se añade la negación, la posibilidad de negarse a lo referido o al referente y como consecuencia, se pierde el valor de enlace. (Ibid.: 55)

La autopoiesis es un término que se funda en los trabajos de los biólogos chilenos Humberto R. Maturana y Francisco J. Varela. Destaca que sistemas vivos se reproducen a sí mismos, sus elementos, su vida y su manera de organizarse continuamente a través de las partes de las que se componen. (Véase Birnbaumer 1994: 14) El uso general de la autopoiesis tanto para sistemas vivos, psíquicos, neuronales y sociales no significa que la sociedad sea un gran conjunto vivo, sino más bien que cada uno de estos sistemas genera su propia autopoiesis que Luhmann usa de manera equivalente para las diferentes categorías de sistemas. (Véase Kneer et al. 1997: 58)

Ese concepto tiene la consecuencia de que la reproducción de las unidades del sistema no se limita a la problemática de la reproducción de acciones (que son comunicaciones), sino que más bien orbita sobre la capacidad de enlace para no evitar la base de la existencia. (Luhmann 1998: 57-58) De esa conceptualización surge una consecuencia estructural importante para el sistema social: la imposibilidad de control unilateral, que consiste en que no hay parte del sistema que pueda controlar a otro sin sucumbir a sí mismo ante tal control. (Ibid.: 58)

La solución a ese problemática es la autobservación, otra palabra clave en la obra de Luhmann. El término no expresa otra cosa que el manejo sistémico de la distinción entre sistema y entorno, lo que significa el reemplazo de la diferencia determinante de un sistema, la totalidad y sus partes: “Los sistemas están estructuralmente orientados al entorno, y sin él, no podrían existir: por lo tanto, no se trata de un contacto ocasional ni tampoco de una mera adaptación. Los sistemas se constituyen y se mantienen mediante la creación y la conservación de la diferencia con el entorno, y utilizan sus límites para regular dicha diferencia [...] En este sentido, la conservación de los límites (*boundry maintenance*) es la conservación del sistema.” (Ibid.: 40)

Esa diferencia elemental entre sistema y entorno es un logro del sistema, que para observar sólo puede usar sus propias estructuras que no puede importar ni exportar, teniendo, por lo tanto, que construirlas. (Véase Robles 2002)

Por el contrario, el entorno no constituye ningún sistema dado que deduce su unidad a través del y, en relación con, el sistema de referencia. (Véase Luhmann 1998: 41)

7.2.2.) Sistema social

El problema principal de las teorías sociales es la doble contingencia: “Existe una doble contingencia inherente en la interacción.” (Luhmann 1998: 113, op. cit.: Parsons et al. 1951: 3 – 29) El término se refiere a “aquello que no es ni necesario ni imposible; es decir, aquello que puede ser como es (fue, será), pero también puede ser de otro modo. [...] designa, por lo tanto, lo dado a la luz de un posible estado diferente; [...]” (Luhmann 1998: 115-116)

Según el teórico de sistemas Talcott Parsons, el problema de la doble contingencia resulta en un bloqueo de (inter)acción: si *alter* al actuar toma en cuenta la actuación de *ego* y este último relaciona su comportamiento con el de *alter* nunca habrá acción y las reflexiones sobre la posible actitud del otro se extienden a lo infinito. (Ibid.: 114)

Visto así, la doble contingencia forma parte de las condiciones de acciones y, por consiguiente, los elementos de un sistema de acción, los acciones, sólo se pueden constituir a través de la solución de ese problema. (Ibid.: 114). Para resolver ese problema de orientación Luhmann adapta y desarrolla no sólo el subyacente conflicto

(inseguridad en cuanto a la probabilidad de acciones), sino a la vez también la solución que propone Parsons que habla de la creación de un “shared symbolic system” –un sistema de símbolos compartidos de carácter normativo²³. (Ibid.: 114).

Luhmann extiende la (doble) contingencia a lo que por la realidad podría ser/existir, algo como “[...]«mundos reales» del único mundo de vida real” (Ibid.: 116). Ese dilema genera una presión de acción (Luhmann 1984: 121) y desemboca en una consecuencia doble: por un lado “hace posible el proceso de diferenciación de una «dimensión universal» especial para las perspectivas del sentido diferenciadas socialmente (dimensión social)” (Luhmann 1998: 116) y por otro emergen “sistemas de acción especiales, es decir, sistemas sociales.” (Ibid.: 116)

Entonces se puede destacar que sistemas sociales se generan “porque (y sólo porque) ambos interlocutores experimentan la doble contingencia y porque la indefinibilidad de tal situación ofrece un significado estructurante para ambos participantes en cualquier actividad que ocurra” (ibid.: 117) y con la finalidad de capturar y disminuir la intrincada complejidad del mundo a través de la estabilización de la diferencia ente adentro y afuera, sistema y entorno. (Véase Birnbaumer 1994: 5) Un sistema social es la “organización de la complejidad” que opera a través de la selección de un orden. (Véase Berghaus 2004: 39).

Sistemas autorreferenciales tratan de influir mediante sus acciones lo que observan y a la vez aprenden del *feedback* que sus acciones reciben. Así se genera “un orden emergente condicionado por la complejidad de los sistemas que lo hacen posible, lo cual no depende de si esta complejidad también se puede calcular y controlar. A este orden emergente lo llamaremos sistema social.” (Véase Luhmann 1998: 119)

La absorción de incertidumbre no opera mediante la estabilización de comportamiento, sino por la estabilización de la misma conducta que, por cierto, presupone que esa conducta se escoge orientada hacia las expectativas. En el contexto de la doble contingencia las expectativas adquieren un valor de estructura y, por lo tanto, generan una manera propia de realidad (= valor de enlace). (Ibid.: 119) El “valor de enlace” no es otra cosa que transparencia relativa que se paga con la experiencia de contingencia, lo cual quiere decir que se acepta grosso modo la suposición de que todo podría ser de otra manera. El conocimiento y el cálculo del

²³ Aquí Luhmann critica que la constitución de sistemas sociales surge de normas sociales ya existentes en vez de producirlas. (Véase Luhmann 1984: 151)

otro (actor), dado que son magnitudes incógnitas, están pagados con concesiones de libertad. El conocimiento de las limitaciones que aportan al manejo de la contingencia se enlaza con una tesis central de gran fuerza asumiendo que la “reducción se anuda a la experimentación de la acción.” (Ibid.: 120)

El concepto de “una acción” se entiende como la apertura y la síntesis de las posibilidades de los actos; la función del sistema es retenerlos y reproducirlos con la capacidad de enlace: “La acción es una selección atribuida a los sistemas.” (Ibid. 1998: 120) Esa combinación de acción y selección significan para la compleja teoría de sistemas lo siguiente: “Los sistemas sociales [...] sólo se generan donde las acciones de diversos sistemas psíquicos o sociales deben ajustarse entre sí, porque para la selección de una acción, la otra es una premisa y viceversa. (Ibid.: 121)

La referencia a los seres humanos en un sistema social apunta hacia su función (comunicativa) como *persona* que también se deja parafraseado con su “identificación social” (ibid.: 199); según Luhmann, el ser humano no cabe en la teoría de sistemas autopoieticos porque ellos mismos se componen de sistemas (sistema inmunológico, sistema orgánico, sistema nervioso/cerebral y la conciencia) autopoieticos y no se deja limitar a uno de estos sistemas. Por consiguiente, no representa una unidad autopoietica.; pero al mismo tiempo es más central el apartado de la “tradición humanista” de que “el ser humano se encuentra dentro y no fuera del orden social”, que “su existencia sólo podía realizarse en la sociedad” y la suposición de que los seres humanos pertenecen al entorno del sistema social. (Ibid.: 199)

Sin embargo, Luhmann sí enlaza el ser humano con sistemas sociales, sugiriendo que los últimos dependen de la existencia del hombre. Los diversos sistemas autopoieticos que engloban al ser humano se dejan dividir generalmente en reproducción orgánica, con el medio de la vida, y reproducción psíquica, con el medio de la conciencia. El nexo entre seres humanos, sistemas sociales y la autorreferencia ahora se manifiesta en que “[l]a autopoiesis, *qua* vida y *qua* conciencia, es la condición previa de la formación de los sistemas sociales; es decir, los sistemas sociales sólo pueden autorreproducirse si la continuación de la vida y de la conciencia está garantizada.” (Ibid.: 206)

La situación privilegiada del ser humano se debe a que sus sistemas psíquicos saben provocar o irritar comunicación desde el entorno de un sistema –lo cual se denomina

mediante el término de la “interpenetración” – y el sistema incluye a la persona a través de la comunicación.(Véanse Kneer et al. 1997: 155-157)

No cabe duda de que sin el ser humano no existiría el sistema social, pero toda su aportación salvo la comunicación queda en el entorno de sistema, lo cual no significa un menosprecio del ser humano, dado que el sistema en ningún momento resulta más importante que el entorno. (Ibid.: 68)

7.2.3.) Sistemas sociales simples vs. Sistemas sociales complejos

Dado que el grado de complejidad sistémica es decisivo para la capacidad de actuar, se puede obtener la conclusión de que por más activo que un sistema sea, más compleja se muestra su composición interna. Como acabamos de constatar, la diferenciación interna no es ninguna necesidad sistémica, así que existen sistemas de interacción no diferenciados que Luhmann llama *sistemas sociales simples*²⁴. (Véase Luhmann 1998: 185) La mera relación entre elementos (que es el caso mínimo de un sistema) va evolucionando paso a paso y, a través de condicionamientos posteriores, llega a tener su específico nivel de complejidad. Ese nexo entre el número aumentado de relaciones (entre elementos) y la forma del sistema lleva a una definición de complejidad sistémica que Luhmann define como sigue: “[P]or complejo queremos designar aquella suma de elementos conexos en la que, en razón de una limitación inmanente a la capacidad de acoplamiento, ya no resulta posible que cada elemento sea vinculado a otro en todo momento.” (Ibid.: 47)

En ese sentido complejidad significa selección (ya que el sistema tiene que seleccionar las relaciones entre sus elementos para constituir- y mantenerse), significa contingencia (“ser posible también de otro modo²⁵”) y, por ende, significa riesgo. En base a coerción y condicionamiento de selección se logra entender que unidades con características bien parecidas desarrollen sistemas bien diversos; los parámetros de la coerción y el condicionamiento no proporcionan información sobre las relaciones

²⁴ Luhmann remite a sistemas de *interacción* entre personas sin que se consoliden esas relaciones. Sin embargo, son más que un sistema mínimo dado que de interacciones personales (una conversación por ejemplo) puedan nacer puntos de referencia. (Véanse Luhmann 1998: 46 y 185)

²⁵ De esta manera la contingencia también apunta hacia “la posibilidad de fallo aún en la formación más favorable.” (Luhmann 1998: 48)

entre los elementos, sino que depende de la combinación entre el sistema y su entorno. (Ibid.: 48)

7.2.4.) Entorno

La constatación “el entorno es, simplemente, «todo lo demás»” (Luhmann 1998: 176) apunta hacia la complejidad (que es más grande que la del sistema) y la esponjosidad del término. Sin embargo, no cumple con condiciones para operar o incluso influir en el sistema. El entorno simplemente está; es un correlativo negativo y a la vez vital para el sistema, porque para éste supone “una condición previa de la identidad [...] ya que ésta es posible únicamente gracias a esa diferencia [*última* N.H.]”. (Ibid.: 173) De la limitación entre las dos esferas no se puede deducir ningún rango de importancia que implique que el sistema sea más valioso analíticamente o viceversa; tampoco separa la totalidad ontológica del mundo en dos. (Ibid.: 176-177)

La capacidad del sistema de aumentar su sensibilidad interna para el enlace (lo determinado) y el rechazo de “lo demás” hace que la estructura del sistema regule la relación que mantiene con su entorno; el menor grado de complejidad se compensa con la posibilidad de la selección. El hecho de cómo el sistema vaya a experimentar la situación de contingencia con el entorno dependerá de si ésta se concibe como recurso (dependencia) o como información (inseguridad). (Ibid: 177)

7.2.5.) Límites (del sentido)

“Los sistemas tienen límites. Eso es lo que hace diferente al concepto de sistema del de estructura.” (Luhmann 1998: 51). Un sistema se genera a través de sus límites, esto quiere decir que con la suspensión de su marco de diferenciación y referencia – sistema y entorno– dejaría de existir. Por consiguiente, la así llamada “boundary maintenance”, la conservación de los límites, no es otra cosa que la conservación del sistema. No se puede decir que los límites pongan fin a contextos en cuanto al contenido (por ejemplo, el intercambio de energía o de información), tanto como no es válido que las interdependencias intersistémicas sean mayores que las

dependencias entre el sistema y su entorno, pero sí se puede afirmar que los procesos transfronterizos, al cruzar la frontera, se encuentran bajo otras características de continuidad (en cuanto al ejemplo anterior sería la aplicabilidad de energía o las condiciones de consenso para la información). (Ibid.: 40)

Dicho de otro modo, los límites separan elementos (acontecimientos que pertenecen o al sistema o al entorno), pero dejan pasar relaciones (efectos causales que ocurren entre sistema y entorno). El concepto, “anejo e indiscutible”, es una “adquisición evolutiva por excelencia” ya que permite al sistema cerrarse o abrirse de modo que o detiene interdependencias internas – respectivamente las interdependencias entre sistema y entorno– o las permite. (Ibid.: 51)

En cuanto a los sistemas sociales (tanto que a los psíquicos) la temática destaca por la particularidad de que los límites sean *límites del sentido*, que le atribuyen al sistema los elementos de los que consta tanto como los que produce (autopoiéticamente). Esa radicalización de la teoría de sistemas, la combinación del concepto del entorno con la autorreferencia, insinúa que cada comunicación – teniendo en cuenta que los sistemas constan de acción, que en el caso de un sistema social es comunicación transmitida lingüística– o simbólicamente (véase Willke 2006: 67) – no sólo interiormente, sino también con el entorno, atribuye a la determinación y la variación de los límites del sistema. Por otra parte se demuestra claramente qué elementos pertenecen al sistema, lo cual permite estimar qué riesgo se corre al iniciar una comunicación. Esa relación entre los límites del sentido y la comunicación se entiende mejor al considerar que cada comunicación tiene por parte un *contenido de exigencia excesiva* (Zustimmungsgehalt), que al menos requiere tiempo y atención, y por otra se destaca por una exigencia de éxito (Erfolgserwartung).²⁶ (Véase Luhmann 1998: 187)

Al rechazar o permitir actos de comunicación, el sistema fija sus límites de sentido; ese proceso de negociación o abierta o escondida los demarca claramente y, pese a que no estén de libre disposición, la tarea de los sistemas consiste en regular sus “self-generated boundaries”. (Ibid.: 188 y 189)

²⁶ Al final del párrafo Luhmann da un consejo que parece estar dirigido hacia los políticos europeos en momentos de crisis profundos por la integración: “Quien intente poner en marcha la comunicación o suplir el repertorio de temas de un sistema mediante nuevos elementos, haría bien en considerar el contenido de exigencia excesiva y asegurarse de las oportunidades: la comunicación *amplía los límites del sistema*.” (Ibid.: 187)

7.2.6.) Comunicación

Los sistemas sociales son unidades autopoiéticas que generan y procesan recursivamente los elementos de su producción; a estos elementos que son las unidades mínimas de cualquier sistema social se refiere Luhmann cuando habla de comunicación. Comunicaciones no son operaciones de organismos, sistemas nerviosos o de la conciencia, sino más bien operaciones autopoiéticas de sistemas sociales que producen comunicación en base a la cual se crean enlaces razonables comunicativos para continuar con la comunicación. (Véase Kneer et al. 1997: 65-79)

Luhmann ve en la comunicación el proceso prototípico de la selección: “La comunicación toma *algo* del actual horizonte referencial construido por ella misma, y deja aparte lo *otro*. La comunicación es el procesamiento de la selección.” (Luhmann 1998: 142) Para Luhmann la comunicación no consta de los dos pasos de transmisión y recepción, circunscrito en “la metáfora de la transmisión”, sino más bien de un proceso tríptico que amplía la emisión y la recepción (con la atención selectiva en cada uno de los casos) por el momento de la selección misma de la información. (Ibid.: 142)

En este punto se remite a la multiplicidad de la literatura relacionado con el rol societal de la comunicación en la MTS, sin entrar en detalle sobre este tema tan manifiestamente importante; sin embargo, destaca una problemática interesante relacionada con los medios de comunicación sistemáticamente generalizados (poder, dinero, verdad etc.). No cabe duda de que los así llamados “medios de difusión” (“*print media*”) forman una pre-condición para el éxito de comunicación, pero el problema radica en cómo garantizar el éxito, especialmente cuando se trata de comunicación “no agradable” (por ejemplo, la obligación de pagar impuestos). Dado que a nivel societal esas exigencias se logran cada vez menos a través de códigos religiosos o por valores compartidos. La MTS parte del hecho discutible de que los medios de comunicación específicos de los sub-sistemas funcionales “provide a functional equivalent to the usual normative insurance of societal cohesion” (Véase Albert 2004: 18, op cit. Luhmann 1997a: 316) y a la vez reemplazan la incapacidad de la moral. (Ibid.: 18)

7.2.7.) Diferenciación interna del sistema social

Lo novedoso de la teoría “Luhmanniana” radica en que la sociedad en su totalidad se estructura por diferenciaciones funcionales²⁷ en varios sub-sistemas –o sea político, económico, científico o jurídico (Véase Münch en Nohlen et al. 2002: 951-952)– los que en un segundo paso se pueden asignar en sistemas parciales diferenciados funcionalmente (lo que predomina en la teoría de Luhmann) y diferenciados territorialmente (como el sistema político o el jurídico).

“Diferenciación” se refiere al orden de los sub-sistemas en el sistema general y, al mismo tiempo, (Véanse Holz 2003: 36 - 38) alude a la especialización comunicativa en una función, mejor dicho en el procesamiento de una diferencia con la positivación de un valor (i.e. la verdad, el derecho etc.). (Véanse Bußhoff 1993: 124 - 126)

“Cada sistema tiene que contar en su entorno con otros sistemas” (Luhmann 1998: 181) y si dispone de la capacidad de entender puede extraer conclusiones de los sistemas de su propio entorno a través del entorno de los mismos. El siguiente paso de un sistema aprehendiendo es ordenar y reunir los sistemas del entorno (que en su totalidad representan la unidad total del entorno del sistema de referencia) según específicos esquemas de diferenciación; el caso más simple sería la diferenciación bajo la característica del mismo género. Llama la atención que sistemas sociales desarrollen preferencias y tendencias hacia entornos de su mismo género: “[...] las organizaciones prefieren la relación con otras organizaciones y tratan a los otros sectores de su entorno [...] como si fuesen organizaciones [...]” (Ibid.: 181)

La diferenciación interna es un resultado de la reproducción autopoiética²⁸ y, por consiguiente, provoca una doble consecuencia: primero, la reproducción tiene que crear valores de enlace que deben adaptarse a la situación, y segundo tiene que ofrecer la posibilidad de crear un nuevo sistema dentro del sistema existente con su

²⁷ Que Luhmann analiza la sociedad a través de un principio de diferenciación que demuestra diferenciaciones *segmentarias* (simples sociedades, familias y clanes) diferenciaciones *jerárquicas/estratificadorias* (sociedades tradicionales hacia clases de rango), y de allí avanzan diferenciaciones *funcionales* (sociedades modernas donde se desarrollan sub-sistemas especializadas funcionalmente). (Véase Münch en Nohlen et al. 2002: 951)

²⁸ El vínculo entre diferenciación y reproducción se entiende cuando la reproducción no sólo es la repetición idéntica sino como la reconstrucción permanente de acontecimientos con valor de enlace que incluye la producción de doble contingencia. (Para más detalle, sobre todo en cuanto a la diferenciación externa, véanse ibid.: 181-183)

propia frontera sistema/entorno – que pueda durar más que el sistema inicial. (Ibid.: 182)

Las divisiones internas se añaden a los límites del sistema ya diferenciado y tratan al ambiente limitado como un “entorno especial” donde pueda haber otras formaciones del sistema. El entorno especial no es otra cosa que un entorno pacificado, menos complejo y más seguro (protegido por las fronteras del sistema) y es del mismo género, dado que la diferenciación interna no permite otros resultados. (Ibid.: 183)

Esas reflexiones permiten una definición del término “sub-sistema²⁹”, aunque Luhmann no usa ésta denominación, sino que prefiere hablar de “sistemas parciales”: “La diferenciación del sistema puede caracterizarse como formación reflexiva del sistema, o sea, como aumento reflexivo del proceso de diferenciación: el proceso de la formación del sistema se aplica a sí mismo y de esta manera aumenta la dirección de su función.” (Ibid.: 183)

Constituye un proceso autoselectivo que no requiere ninguna “acción” o ningún plan maestro del sistema y tampoco es válido decir que el sistema se divide en sub-sistemas; “[e]l sistema global sólo posibilita la autoselección del sistema parcial. Sin embargo, al formarse sistemas parciales se ponen en marcha procesos de adaptación, porque surge entonces un entorno novedoso para todo lo que no ha sido diferenciado como sistema parcial novedoso.” (Ibid.: 183)

Visto así, el surgimiento de un sistema parcial parece ser un acontecimiento casual (y por lo tanto contingente), una inexactitud; que Luhmann no niega este hecho, no obstante, parece existir una modalidad que da paso a “lo permanente”; y tal substancialidad se percibe especialmente en la diferenciación por partes iguales (segmentación), la de centro/periferia³⁰, la diferencia entre conforme y discrepante, y por último, la diferenciación jerárquica y funcional.

Las graduaciones de diferenciación también tienen un impacto en cómo afectan al centro del sistema, en un sentido político con referencia al centro de poder: “En un

²⁹ La decisión por el prefijo “sub” no indica ninguna inferioridad cualitativa del sistema parcial, más bien ayuda a ilustrar la función instrumental que tiene para el sistema principal.

³⁰ En los trabajos más contemporáneos de la MTS la pregunta principal en cuanto al desarrollo o la desigualdad reodea por cómo la sociedad mundial está –de algún modo – unido a pesar de las enormes heterogeneidades internas. (Más detallado véase Stichweh en Albert 2004: 18)

proceso de diferenciación más amplio y con relaciones exteriores más complejas, resulta imposible aquello [*que el centro del dominio tenga todo el poder de controlar las relaciones fronterizas del sistema N.H.*] que fuerza el paso a un estadio de diferenciación funcional; así como lo contrario, un impulso en la diferenciación funcional aumenta el proceso de diferenciación y despoja de dominio a los centros.” (Ibid.: 184)

La diferenciación inevitablemente lleva a un aumento de complejidad sistémico, pero a la vez facilita maneras novedosas para la reducción de complejidad en el sistema porque cada sub-sistema, al orientarse en su propia diferencia de sistema/entorno, asume parte de la complejidad del conjunto. El sistema confía en que los sectores cumplen con sus tareas, y éstos, al hacerlo, entran en una dependencia doble: forma parte del sistema global y al mismo tiempo depende de él porque su interior es el entorno del sub-sistema. (Ibid.: 185)

En la práctica la ya mencionada diferenciación interna o funcional o segmentaria de los sub-sistemas conlleva tres características (para más detalle véase Holz 2003: 39):

- 1) Sólo se puede hablar de segmentos si se forma una mayoría de partes parecidas que posteriormente se pueden sustituir (como i.e. el colapso de la R.D.A y su incorporación en la R.F.A.); hecho que no puede ocurrir en sub-sistemas funcionales. Por lo tanto, los segmentos no pueden ser de carácter global, sino que más bien establecen fronteras territoriales o personales.
- 2) La autonomía de los sistemas funcionales demuestra en qué modo las personas obtienen relevancia de ellos. Ese “ser relevante” se denomina con inclusión; así se crea una red de participación social que no incluye a la persona completa sino partes de sus posiciones sociales.
- 3) Cada sistema funcional es global si sus fronteras no se definen territorial o personalmente³¹ y es limitado en su diferenciación funcional si demarca sus fronteras a través de rasgos territoriales.

³¹ Para una crítica del predominio de la diferenciación funcional y la explícita diferenciación territorial del sistema político véase el capítulo XXX.

Cada sub-sistema funcional tiene su propio medio de comunicación o sea el político que opera con el medio “poder”, el económico respectivamente “el dinero” o el sistema científico que se orienta a “la verdad”. De tal manera la pregunta en las modernas conceptualizaciones de una sociedad ya no debería pasar por el poder integrativo del sistema social, sino por su diferenciación interna. El desafío de la MTS está en cómo analizar las tremendas desigualdades en el mundo – pensando, por ejemplo, en la pobreza– como diferenciación interna de un sistema social: “the «puzzle» to be tackled is not how something stable and seemingly given is stabilized and reproduced as an integrated whole, but how, given the complexity of communication and given that any communicative act can be accepted or rejected, communication does continue and more or less stable societal forms do involve.” (Albert 2004: 18)

7.2.8.) Acoplamiento estructural e interpenetración

Hasta ahora los conceptos clave de la MTS, el sistema y su entorno, se han discutido sin prestar atención a lo que es la apertura comunicativa que constituye la otra cara de la moneda de la cerradura operativa. Se plantea la pregunta de cómo los sistemas funcionales, autopoieticos, comunican sin que los sistemas pierdan su autonomía, lo cual es condición previa de su existencia.

Para aclarar esa apertura Luhmann declara desde un principio: “Auf eine schwierige Frage antwortet ein schwieriger Begriff³².” (Brodacz 2003: 80, op. cit. Luhmann 1997: 100) Como ya se ha mencionado, el límite del sistema es condicionalmente permeable, pero no figura un instrumento heurístico, sino que se concibe a base de un constructivismo operativo que indica que los sistemas autoproducen sus límites. En las primeras obras después del cambio autopoietico (introducido por la obra “*Sistemas Sociales*”) esos límites se marcaron por el declive de complejidad entre el sistema y su entorno. El sistema, incapaz de procesar esa complejidad se veía obligado a mantener relaciones con sistemas de su entorno para que, de esa manera, pudiera reducirla. (Véanse Brodacz 2003: 81-82)

³² “A una pregunta complicada contesta un concepto complicado” (Trad.: N.H.)

Luhmann desarrolló el concepto de *acoplamiento estructural* para describir las relaciones mutuas que prevalecen entre dos sistemas funcionales. El término (1) acentúa la cerradura operativa (del sistema) frente al declive de complejidad y (2) demarca una precisión en cuanto a la configuración de las relaciones intersistémicas³³. El problema ya no radica en la facilitación mutua de complejidad entre dos sistemas, sino en la simultaneidad de sistema, entorno y sistemas funcionales en el propio entorno del sistema funcional. Esa simultaneidad es problemática porque, al operar, el sistema autopoietico se limita, y el entorno y los sistemas del entorno quedan inaccesibles operativamente. El acoplamiento se refiere al enlace *estructural* de dos sistemas (y no *entre* sistemas); las estructuras de sistemas sociales constituyen expectativas que indican el curso operativo del acontecimiento que puede resultar en cumplimiento o en decepción. (Ibid.: 81-83)

De ahí podemos destacar que “[a]ls strukturelle Koppelung zweier Systeme wird danach jene «Einrichtung» bezeichnet, auf die zwei Systeme ihre Erwartungen in bezug auf das jeweils andere System beschränken.”³⁴ (Ibid.: 83)

Bajo esa conceptualización las desviaciones de dichas expectativas se pueden entender como irritaciones informativas³⁵, aunque no quiera decir que el entorno tenga la posibilidad de irritar directamente al sistema ya que eso aún depende de qué expectativa tenga el sistema y lo que el sistema haga con la información en un segundo paso. Otra ventaja de la expectativa sistémica es la indiferencia: lo que por un lado puede llamar la auto-inducida atención al mismo tiempo puede ser desconectado por completo. Por ende la cerradura operativa y el acoplamiento estructural son, según Luhmann, “twin concepts.” (Ibid.: 83)

Si de tal manera se parafrasea el “intercambio” entre los diversos sistemas funcionales de la sociedad (i.e. la economía o la política) todavía queda por preguntar cómo los sistemas sociales (i.e. un partido político) pueden “interactuar” con otros

³³ Esa reacción terminológica recuerda a la argumentación de Kaiser en contra del uso de la sílaba *inter* para las relaciones entre Estados a nivel global.

³⁴ “con el acoplamiento estructural de dos sistemas se denomina aquella «institución», a la que los dos sistemas limitan sus expectativas con referencia al otro sistema.” (Trad.: N.H.)

³⁵ LUHMANN (Ibid.: 83) distingue entre informaciones que están bienvenidos como *noticias* y informaciones que se rechazan como *anomalías*.

sistemas sociales (o también con seres humanos) en su entorno inter-sistémico (que engloba todo lo que el sistema denomina con “su entorno específico”).

Luhmann utiliza el concepto de la “*interpenetración*” para hablar de la contribución que aportan los sistemas en el entorno sistémico al propio sistema, en otras palabras “no se trata de una relación general entre sistema y entorno, sino de una relación intersistémica entre sistemas que pertenecen recíprocamente uno al entorno de otro.” (Ibid.: 201) “*Penetración*” en este sentido se refiere a la disposición de la propia complejidad sistémica para la construcción de otro sistema; “*interpenetración*” por consiguiente, describe la reciprocidad de tal proceso. Sin embargo, los sistemas que se interpenetran permanecen como entorno uno para el otro y, por lo tanto, constituyen un desorden, una complejidad que es difícil de aprehender.

Asimismo es importante mencionar que en este contexto siempre se habla de sistemas autopoieticos (aquí se remite a la explicación de autopoiesis bajo el punto 7.2.1.) ya que “la interpenetración presupone la capacidad de enlace de las distintas maneras de autopoiesis – en este caso: la vida orgánica, la conciencia y la comunicación.” (Ibid.: 205 – 206)

8.) ACOPLAMIENTO DE LA MTS CON LAS RR.II.

El siguiente paso –el acercamiento de suposiciones sistema-teóricos a conceptos empíricamente prevalentes como la sociedad, el territorio, el Estado y organizaciones (internacionales)– es el núcleo del subyacente trabajo ya que supone el intento de terminar, aunque sea parcialmente, con la intensa crítica que sostiene que la teoría de Niklas Luhmann es demasiado abstracta y, por lo tanto, no sirve para análisis concretos. Manifiestamente hay que admitir que la MTS opera a un nivel sumamente elevado y Luhmann se niega explícitamente a incorporar ejemplos prácticos en su obra. No obstante, hay razones –aquí se remite a los argumentos de Albert en el capítulo 6.1.)– que predicen un valor extra al reexaminar la sociedad (como sistema social que abarca todo), el espacio (que determina la segregación política), el Estado

(como co-diferenciación organizadora del sistema funcional político) y organizaciones (como unidades comunicativas de los sub-sistemas) a través de la MTS (bien en la versión Luhmanniana, bien a través de adaptaciones).

8.1.) Reexaminando la Sociedad - La Sociedad Global

Las definiciones abstractas han demostrado que todos los sistemas sociales se constituyen a través de su diferencia entre sistema y entorno, que son sistemas comunicativos los cuales producen y reproducen su *code-driven* comunicación dentro de sus propios límites de sentido.

Si esas son las condiciones que forman un sistema, la *sociedad* es el sistema social de orden más elevado; no hay comunicación fuera de esa sociedad o entre ella y su entorno. La noción de sociedad en este sentido es sumamente constructivista: “In order to establish what society as the comprehensive system being formed by and compromising all communication “is”, it is thus not possible to draw on any form of membership, or a population, a geographic feature, or for that matter, any externality not constituted by communication.” (Albert 2004: 17) Sociedad entonces es: “the full discovery of the globe as a closed sphere of meaningful communication.” (Ibid.: 18, op. cit. Luhmann 1997a: 148)

Esa conceptualización obviamente revoluciona la “noción clásica de la sociedad³⁶”, la cual focaliza el poder integrador de normas compartidas y una identidad colectiva de la comunidad en tiempos de racionalización, modernización e individualización. (Ibid.: 16-18)

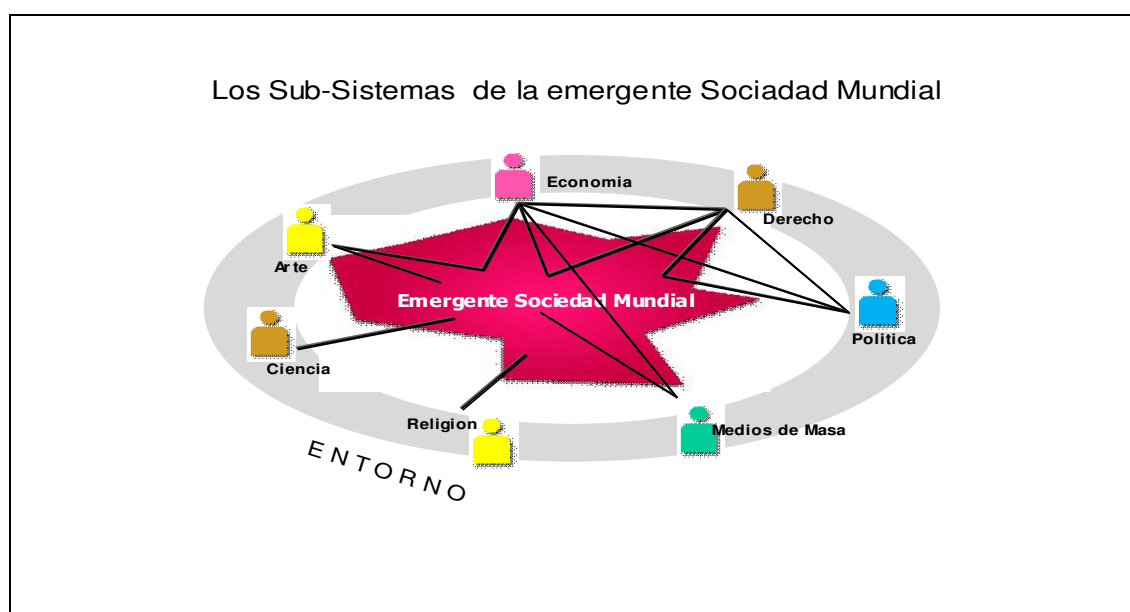
Es aquí donde el acoplamiento estructural entre la MST y las RR.II., propuesto en el capítulo 6.1., demuestra sus efectos y puede llevar a que la disciplina de las RR.II. abra sus puertas a una “sociedad mundial”, concepto que —una vez terminado el (por el momento no previsiblemente) cierre operativo de los sub-sistemas funcionales— sea la única sociedad existente.

En la MTS “sociedad” no es el resultado de un proceso coherente histórico que ha cimentado la evolución de los Estados nacionales en el siglo XIX; tampoco

³⁶ Albert 2004: 16 apunta hacia las teorías de sociedad articuladas por Durkheim, Simmel, Weber, Parsons y Habermas.

desatiende realidades sociales de personas excluidas (como los prisioneros que literalmente tienen que estar *re-integrados* en la sociedad) que no caben en el esquema colectivo propuesto por los “clásicos”. Por esas dos razones vale la pena reconceptualizar la sociedad en su complejo contexto global donde se compromete a los desafíos globales sin desterrar procesos no-integrativos o no-integrados sino que los incluye en el cuadro general. (Ibid.: 16-17)

Ilustración II: La Emergencia de la Sociedad Global



(Ilustración propia)

Esa ilustración intenta reflejar sin pretender integridad- los diversos sistemas funcionales de los que se compone la sociedad global en el sentido de Luhmann, que no alude a la globalización de una gran sociedad como tal, sino que se refiere a la dimensión global de los sub-sistemas. Ésta se ha realizado más en los sistemas funcionales de la economía, el arte y el derecho, mientras que no se puede atestar una globalización en áreas segmentadas territorialmente como el sistema político. La desviación de los picos de la forma difusa de la sociedad global apunta hacia esa disparidad de desarrollo.

Siguiendo a Luhmann, el sistema político (al igual que el sistema legal) está diferenciado territorialmente; sin embargo, se tiene que admitir que hay cierto “vacío”

en cuanto a la temática espacial/regional en la MTS. Ello se debe a que las fronteras, igual que la denominación *Estado*, son auto-descripciones sistémicas que carecen de un valor adicional analítico y por lo tanto son secundarias a la diferenciación funcional. (Véanse Albert 2004: 22 - 24)

En ese contexto del choque entre la teoría que conceptualiza *una* sociedad mundial con los respectivos sub-sistemas y la empírica de múltiples sociedades en sus existentes diferenciaciones territoriales donde el respectivo sistema político procesa las diferencias de todos los sub-sistemas. En este sentido, Willke habla de “lateral world systems”, un término que implica la existencia de múltiples sociedades bajo una sociedad mundial emergente (en algunos sistemas más que en otros) que todavía no cierra sus operaciones internas autopoieticas. (Véase Albert 2004: 24)

8.2.) Reexaminando el Sistema Político – El Estado

Como ya se ha mencionado, en la conceptualización de Luhmann la sociedad consta de sub-sistemas que en su interior se diferencian funcionalmente. Sólo el sub-sistema político y el sistema legal se desvían de esa *prioridad funcionalista* y se perciben como segmentados territorialmente en unidades estatales. Por lo tanto, el sistema político de la sociedad mundial constituye un sistema de Estados territoriales. (Véase Albert 2004: 22) Luhmann destaca que el concepto del *Estado* se utiliza para la auto-denominación del sistema político que, a través de esa fórmula, sabe delimitar sus unidades de su entorno inter-sistémico. (Véase Hellmann et al. 2003: 13)

Lo que distingue la comunicación política –cuya comprensión como tal es la precondition del sistema político– de los demás sectores sociales es su *medio*, la *función* y el *código* específico.

En la MTS el *medio* consustancial político, el *poder*, requiere una modificación que difiere de la noción clásica que de una u otra manera siempre se refiere a la casualidad o la intencionalidad (estructural). “Power”, según Luhmann, “is code-driven communication” (cit. por Luhmann en Albert 2004: 19) que obviamente implica influencia, pero ésta por el contrario depende de su entendimiento: no se puede obedecer lo que no se entiende. Son las sanciones negativas –en el doble

sentido de ser antagonista a *sanciones positivas* tanto como su dependencia de su renuncia— las que determinan el poder político. La renuncia, “the presence of the absent” como lo llama Luhmann, es importante para la simbolización del poder (i.e. la policía tiene que aparecer) que a la vez necesita evitar su reto permanente: “Not the use of the means of power, i.e. physical force, but the capacity to credibly threaten their use enables the symbolic generalization of the medium and the reproduction of its forms.” (Albert 2004: 19, op. cit. Luhmann 2000a: 53)

La descripción de la *función* de un sistema político no se deriva de una lista de funciones o de un conjunto de normas, valores y metas, dado que todo ello pertenece al ámbito de la auto-descripción. Se trata más bien de *la provisión de capacidades para decisiones colectivamente obligatorias*³⁷ (cit. por Luhmann en Albert 2004: 20) que vincula la función de la política fuertemente con el deber de la decisión (aunque la decisión sea o no decidirse) y la decisión en premisas de decisiones.

El *código* asegura que la comunicación se conecte a otra comunicación en su dimensión política. Para eso el poder se codifica en una posición positiva (superioridad) y una negativa (inferioridad) que hoy en día se denomina en términos de gobierno (lo que es el valor designativo del sistema) y oposición (lo que se refiere a su valor reflexivo). (Véanse Albert 2004: 19 - 20)

8.2.1.) Adaptación del concepto del Estado

Que el *Estado* sea sólo “la autodescripción del sistema político” (Luhmann 1998: 411) no va con la percepción del papel que juega el Estado en la realidad (aunque ésta sea construida) y el rol que asuma en los análisis de las relaciones internacionales.

Una conceptualización fiel a Luhmann haría que el Estado no podría ser una variable que merece investigación en cuanto al caso subyacente, dado que no se puede atribuir

³⁷ Luhmann define decisiones como así: „Al contrario de acciones, que se aceptan como dadas o se esperan en su desarrollo típico, decisiones no obtienen su identidad por el suceso de un desarrollo específico, sino por la elección entre varias posibilidades (alternativas), que sólo se documentan en la alternativa escogida (pero que no constan en la alternativa escogida). [...] Como „alternativa“ se considera todo lo que también podría haber sido una decisión.““ (Luhmann 1978: 9, trad.: N.H.)

poder – ni en el sentido de Luhmann – a una semántica, una “construcción reflexiva”. (Göbel 2000: 151, trad. N.H.)

Por lo tanto, hay que acudir a recepciones de Luhmann que moderan y actualizan el concepto del Estado y el sistema político, y permiten la incorporación a análisis prácticos. Ese paso, que significa una ruptura con la recepción pura de Luhmann, resulta de la necesidad de desarrollar un concepto político-estatal que funcione operativamente.

Primero se va a demostrar que la suposición de que la segmentación espacial claudique a la diferenciación funcional y, por lo tanto, sea secundaria, no es cierta; la segunda objeción proviene de la ciencia política que critica el boicoteo Luhmanniano de aceptar el Estado como sub-sistema del sistema funcional de la política y por consiguiente, le atribuye rasgos organizativos. Tras haber aceptado esas alteraciones paradigmáticas se van a retomar ideas de Luhmann para describir en breve el funcionamiento del sistema político.

Uno de los autores que intentan acercarse al aspecto de diferenciación de Luhmann es Klaus Holz (en lo siguiente Holz 2003: 34-42), quien en la prolongación del vacío teórico espacial detecta una falta en que la conceptualización de la diferenciación segmentaria esté ensombrecida por la funcionalidad.

Según Holz el teorema de la diferenciación funcional –en cuanto a la descripción de una sociedad moderna– prevé que todas las personas básicamente pueden participar en todos los sistemas funcionales³⁸. Obviamente ese dictado teórico está entrecruzado no sólo por la figuración de Estados o alianzas estatales –combinado con el desarrollo de centros y periferias–, sino también por la estratificación que atraviesa por rasgos no-funcionales como la descendencia, el color de la piel o el sexo; sin mencionar todo lo que en la MST no se establece como sistema funcional, como la cultura o el lenguaje.

En breve, la crítica de dicha primacía se funda en que la premisa sea *demasiado fuerte* (no sabe explicar por qué en partes del mundo la estratificación se basa en el color de

³⁸ Inclusión o exclusión en el sentido funcionalista determinan la posible pertenencia de personas relevantes a sistemas funcionales. (Véase Holz 2003: 35)

a piel; hecho que no es ningún un subproducto funcional), en que se presente *irregularmente* (por un lado Luhmann habla de maneras de diferenciación que regulan todos los sub-sistemas y por otra parte argumenta que una regularidad es más bien un excepción que una regla) y por último, en que *se relativiza en análisis concretas* (Luhmann no habla de una religión mundial, sino de religiones diferenciadas segmentariamente).

Ya al definir la función de la política se confunde lo funcional con lo territorial; por un lado se habla del sub-sistema *funcional* que se extiende a la sociedad mundial, por otra parte denomina el monopolio estatal de poder (de tomar decisiones obligatorias para el colectivo) que se ejecuta sólo en un segmento territorial de población global. La consecuencia para Holz no es desmontar teorema, sino terminar con la *primacía* de la diferenciación funcional.

Se trata de reconocer la coexistencia de los dos modos de diferenciación ya que: “[...] die funktionale Ausdifferenzierung des Weltpolitiksystems stabilisiert sich durch die Differenzierung in Segmente, das heißt in Staaten und Staatenbünde. Globalisierung und Segmentierung schließen sich nicht aus. Es gibt ein globales politisches Funktionssystem – das Staatensystem.³⁹” (Holz 2003: 35)

Lo que caracteriza una sociedad moderna no es la dictadura de la funcionalidad, sino que la diferenciación funcional ya no esté subordinada a la primacía de otra forma de diferenciación, pero también que la diferenciación funcional del sistema político ocurra al mismo tiempo que su diferenciación territorial.

La conclusión es evidente: los Estados forman los segmentos del sistema funcional de la política internacional, y por la articulación y la ejecución de sus *funciones* políticas son segmentos de la sociedad global. Las unidades organizadoras que se crean para la ejecución de las funciones políticas, que tradicionalmente solían tener efectos territoriales, sirven para acoplamientos estructurales con otros sistemas funcionales como la economía, el derecho, la educación, etc. (Ibid.: 34-42)

³⁹ “La diferenciación funcional del sistema mundial político se estabiliza por la diferenciación en segmentos, quiere decir, en Estados y alianzas estatales. Globalización y segmentación no se excluyen mutuamente. Hay un sistema funcional global-político –el sistema de Estados.” (Trad.: N.H.)

Es el término “*Estado*” por el que la crítica por parte de la ciencia política⁴⁰ rodea. Hay un aspecto en el que las ramas serias de la ciencia política están de acuerdo, que consiste en el rechazo del uso igualitario de los conceptos “Estado” y “Política”. La objeción se refiere a que la MTS ni siquiera conceptualiza el Estado como unidad o funcional o institucional dentro del sistema político y exige que: “[d]er Staat erscheint unter diesen Umständen [...] als Teil des politischen Systems mit eigener Mentalität, eigener strategischer Kapazität, eigener politischer Logik und eigener Selektivität. [...] Er bildet den institutionellen Kern des politischen Systems, der bezogen auf die Ordnung sozialer Beziehungen selber konstruktive Funktion hat.”⁴¹ (Cit. por Grimm en de Berg et al. 2000: 151)

Lo que se acaba de destacar para la relación entre el Estado y el sistema político también rige en cuanto al sistema político como parte de la estructura de sistemas diferenciados funcionalmente. En el párrafo anterior se ha aceptado la coexistencia de los sistemas funcionales y segmentados en la sociedad lateral moderna. Sin embargo, el sistema social de la sociedad (incluyendo sus sub-sistemas) no cuenta con ningún centro o ninguna cima ya que Luhmann no adscribe ninguna posición destacada para los sistemas parciales. Un hecho con el cual la ciencia política no puede conformarse. La obligación –y la producción de decisiones colectivamente vigentes son obligaciones– requiere, aunque sea un rudimento, una posición elevada por parte del sistema político. (Véanse Göbel 2000: 150-156)

En una contribución en cuanto al “Estado como *sistema* político” Heinrich Bußhoff argumenta que ese predominio del sistema político tiene que ver con su capacidad de crear un sistema en contra de los demás sistemas funcionales: el Estado, provisto con el monopolio del poder⁴². De esa manera la creación del Estado es una necesidad de

⁴⁰ Para un análisis detallado desde un punto de vista crítico - científico político véanse Göbel 2000: 134-174.

⁴¹ “Bajo estas circunstancias el Estado aparece como parte del sistema político con propia mentalidad, propia capacidad estratégica, propia lógica política y propia selectividad. [...] Constituye el núcleo institucional del sistema político, que en referencia a su ordenamiento de relaciones sociales obtiene una intrínseca función constructiva.” (Trad.: N.H.)

⁴² Muy en breve, Bußhoff argumenta que nuestra sociedad originaria es una “sociedad política” que procesa todo con su código universal “alterar” / “afirmar” ya que se trata de crear un “orden”; en otras palabras se procesa la diferencia entre “orden” y “disturbación”. Para que el sistema se diferenciara interiormente requiere información desde su entorno que ya no se puede absorber con el dualismo “alterar”/ “afirmar”. De ahí resulta la necesidad de un nuevo modo de procesamiento y el primer paso sería la alteración al dualismo “alterar” / “alterar”. Ese código crea una apertura operativa absoluta, casi una tautología, que como consecuencia resultaría en la inferioridad del sistema político ante los

la diferenciación interna del sistema social: cada sistema procesa la unidad de *una* diferencia, sólo el sistema político procesa diferencias de diferencias y, por lo tanto, no se puede tratar de un sistema funcional “normal”. Es por ello que el sistema político realiza una co-diferenciación⁴³ interna que resulta en la creación del Estado. El autor amplía la función del sistema político –que en la recepción de Luhmann resta en la creación de decisiones (respectivamente premisas decisionales) colectivamente obligatorias – y constata que también tiene que garantizar el procesamiento de las diferencias de los demás sub-sistemas. Esa habilidad sólo prevalece en cuanto al sistema político. (Véanse Bußhoff 1993: 121-131)

Los límites del sistema político con otros sistemas funcionales requieren estructuras que principalmente (no actualmente) permitan una comunicación. Esa comunicación permite el procesamiento de las informaciones (mejor dicho, irritaciones) que llegan al sistema funcional en cuestión y están procesados a través de la intrínseca codificación: el sistema económico puede procesar informaciones del sistema político bajo suposiciones económicas y al revés; los sistemas necesitan crear funciones parciales que se ocupen del mantenimiento de la comunicación porque es la condición para una “supervivencia ordenada”. (Ibid.: 131-132)

Tras aclarar algunas presuposiciones teóricas en cuestión se va a intentar describir muy brevemente cómo funciona el sistema político. Se percibe que hay autores que proceden como si el *sistema* político fuese el *Estado* o tuviera sus posibilidades organizadoras. Uno de ellos es Kai-Uwe Hellmann (para lo siguiente véanse Hellmann 1993: 179-188), que, no obstante, logra relacionar claramente el concepto de la democracia con el sistema político de sociedades modernas.

Las democracias modernas destacan por un sinnúmero de complejidades que el sistema permite y aguanta, que disminuye en diversos procesos y finalmente lleva a decisiones colectivamente obligatorias. Al considerar una mayor complejidad (¡procesable!) es deseable, Luhmann está a favor del sistema democrático y de tal manera implica un momento normativo en su obra.

demás sistemas parciales. Por lo tanto necesita co-diferenciarse interiormente y crear el Estado, con su monopolio de poder, en su interior. (Más en detalle véanse Bußhoff 1993: 123-125)

⁴³ Al contrario de Luhmann, quien habla de la necesidad de dos perspectivas complejas y divergentes para denominar una co-diferenciación, Bußhoff destaca que cualquier diferenciación de un sub-sistema está conectada con una diferenciación en el sistema político, y si ése ya se ha adaptado, resulta en un cambio funcional del sistema político con relevancia para toda la sociedad. (Véase Bußhoff 1993: 124)

El sistema político se estructura internamente (es decir, dentro del segmento territorial) por la diferencia entre centro y periferia (a lo cual alude la *co-difereciación* del Estado) y posee “filtros” que evalúan qué tipo de opiniones, intereses y exigencias se tratan en el centro, dependiendo de su importancia o premura. Aunque el centro esté organizado jerárquicamente y la periferia se estructura por segmentos, la relación entre ellos no se caracteriza por la jerarquía. Si se toma ese modelo como punto de partida se percibe que el sistema político de Luhmann consta de cinco partes: el público –respectivamente el ciudadano (la diferencia está en experimentar o participar), la opinión pública, los partidos políticos, el gobierno –respectivamente la oposición– y por último, la administración política. Entre las instancias prevalecen “mutual casual relationships” (cit. por Mayurama en Hellmann 2003: 187) que interactúan con la finalidad de reducir la complejidad intrínseca a la sociedad moderna, procesan las informaciones/irritaciones de los demás sub-sistemas y producen decisiones colectivamente obligatorias, aunque “the process repeats itself with unpredictable drifts.” (Hellmann 1993: 188, op. cit. Maruyama 1968: 308)

Si bien el concepto de un sistema social es aplicable a los Estados nacionales tradicionales, choca contra el límite analítico para describir el constructo sui generis con una “densidad institucional bastante alta” (Brand 2007: 35) – la Unión Europea. La meta es cumplir con el desafío de poder describir de manera adecuada y científica la Unión en su extenso y complejo entramado de relaciones con otros Estados, sistemas de integración regional y organizaciones internacionales (en el sentido del derecho internacional⁴⁴). (Véase Kernic 2007: 12)

⁴⁴ En ese sentido una “organización internacional” es cualquier institución que englobe dos o más Estados y que pueda presentarse como actor hacia afuera. Se basa en reglas elaboradas *por* los Estados que favorecen el ajuste de las expectativas de comportamiento. Disponen de un personal propio que en nombre de la organización maneja los recursos y aunque haya mecanismos de solución de controversias y maneras de sancionar, es de suma importancia anotar que la organización no dispone del derecho de tomar decisiones obligatorias, si no que éstas sólo se toman a base de un consenso estatal (sea éste unánime o por mayoría, depende del grado de obligación de la medida). (Vease Zangl en Nohlen et al. 2002: 384)

8.4.) Reexaminando Organizaciones

“Es ist nicht nur ein Problem,
dass die Organisation sich von der Realität entfernt;
die größere Gefahr ist,
dass sie sich für die Realität hält⁴⁵.”
(Luhmann 1978: 62)

A pesar de la advertencia “it is important to note that the systems theoretical account of organizations as social systems in a theory of (world) society operates on a level of abstraction which provides considerable, if not unsurmountable difficulties for translating it into an empirical perspective on organizations” (Albert et al. 2004: 192) se va a intentar desarrollar una conceptualización de organizaciones en cumplimiento con Luhmann, admitiendo que se trata de un primer acercamiento y no de un diseño completo.

Uno de los motivos centrales de ese trabajo ha sido un acercamiento a la Unión Europea que deje al lado la críptica fórmula de una “construcción *sui generis*”, y poder describirla a través de conceptos de la MTS que insinúan tratarla como el segundo sistema social más complejo tras la sociedad, la *organización*.

No sólo es el surgimiento de la UE el que necesita respuestas innovadoras teóricas, sino que una de las características centrales del siglo XX, la “verdadera proliferación de organizaciones internacionales”⁴⁶ tanto funcionales como regionales (Albert et al. 2001: 3), también requiere un análisis desde esa perspectiva hasta ahora poco aprovechada por las RR.II.

En este lugar no se pregunta si las diversas formas de organización regional (i.e. ASEAN, MERCOSUR, UE) suplementan al mundo de Estados nacionales o si podrían ser una alternativa a la estructuración estatal de la sociedad mundial. Se trata más bien de observar la uniformidad de los procesos de regionalización –aún tomando en cuenta la aparente variación y heterogeneidad de las diversas organizaciones– y focalizar su función que, según la MTS, es una estrategia para reducir complejidad: “[...] regionalisation would appear less as a development fuelled by deliberate political and economic strategies, but more as one possible [and

⁴⁵ “No sólo está el problema de que la organización se aleje de la realidad; el peligro mayor está en que ella se toma por la realidad.” (Trad.: N.H.)

⁴⁶ En ese sentido la palabra “internacional” está justificada, dado que se refiere a políticas que se tratan entre las naciones involucradas.

therefore emerging N.H.] form of handling complexity though differentiation within the social system of world society.” (Albert et al. 2001: 5, op. cit. Albert et al. 2001)

Se aclara que sería un proyecto de investigación sumamente interesante poder hacer este análisis en cuanto a un número representativo de organizaciones internacionales; sin embargo, esto excedería el marco del presente trabajo. Por lo tanto, las siguientes reflexiones se van a concentrar en el caso específico de la Unión Europea, que – retomando la hipótesis subyacente– promueve interpenetraciones con sistemas en su entorno para poder absorber la complejidad del mundo.

Con el fin de poder introducir el concepto de una *organización regional, gubernamental internacional* (OGRI, en adelante) en cuanto a la UE, se inicia con conceptualizaciones de organizaciones según Luhmann lo que conduce a su relación con el entorno y finalmente a una definición de lo que se entiende bajo OGRI.

8.4.1.) La organización en la MTS

Las *organizaciones* (para las siguientes características véanse Albert et al. 2004: 184-187) de Luhmann están completamente integradas en su teoría de sistemas sociales autopoiéticos donde emergen en el contexto de los sub-sistemas de la sociedad. Como sistema social se fundan en el acto de decisión, comunican decisiones y asumen la responsabilidad de reducir la complejidad de su correspondiente sistema funcional, aunque por una falta de complejidad no logren reemplazarlo. (Véase Luhmann 1978: 13) El término “*comunicar decisiones*” es amplio, por lo tanto hay que agudizarlo, refiriéndose a que la organización tiene que garantizar la comunicación continua de decisiones que se refieren a decisiones anteriores y que sean premisas para decisiones futuras. (Lo cual equivaldría a la continua creación de valores de enlace comunicativos/decisionales.)

Las organizaciones son la manera más efectiva de cumplir funciones en los sub-sistemas ya que saben adaptar los códigos binarios necesarios como i.e. universidades en el sistema científico, compañías y bancos en la economía, cortes en el sistema legal o partidos, grupos de interés o asociaciones regionales en el sistema político.

Sólo por el uso de códigos los sistemas funcionales saben reconocer las organizaciones como tales.

Los límites de las organizaciones se definen a través de la condición de socio (“*membership*”) cuya entrada o salida está regulada oficialmente y se ligán con condiciones específicas. La condición de socio define las fronteras de la organización y a la vez las expectativas hacia los miembros en su interior.

Las organizaciones siempre son sistemas autopoieticos, esto quiere decir que se refieren a sí mismos. Esa característica es de suma importancia, sobre todo para delimitar la percepción de organizaciones en la MTS de construcciones en la “otra corriente constructivista”, el neo-institucionalismo, que les concede la posibilidad de abrirse interactivamente hacia su entorno cultural (que incluye normas y valores). Esa delimitación hacia afuera –la autopoiesis implica que el sistema se cierra a influencias desde el entorno– mientras que por otro lado implica una apertura. La apertura se deriva de la cerradura sistémica, dado que la apertura del sistema puede estar caracterizada como la condición básica de su posibilidad de comunicar con su entorno: “[...] organizations are the *only* social systems able to communicate towards the outside: they communicate with other organized social systems in their environment (not with “the environment” in general, however;).” (Albert et al. 2004: 187, op. cit. Luhmann 1997a, 2000b)

La cita siguiente clarifica la compleja relación entre cerradura autopoietica y apertura comunicativa en las palabras de Luhmann, y advierte a la calidad de comunicación organizadora que en la parte sobre la política exterior de la UE va a obtener relevancia:

“This communication towards the outside presupposes autopoiesis on the basis of decisions. Internally, communication can only be produced within the recursive network of decisional activity, i.e. only as decision; otherwise it could not be recognized as [the organization’s] own communication. Communication with the outside thus does not contradict the system’s operative closure; to the contrary, it does presume it. This also explains quite well that organizations’ communications are often flattened to the almost meaningless or exhibit other specifics which are often quite surprising for their environment and can hardly be understood.”

(Cit. por Luhmann en Albert/Hilkermeier 2004: 187)

De tal manera se entienden las organizaciones como sistemas sociales que se basan en decisiones –respectivamente en la comunicación de ellas–, que se demarcan de su entorno a través de afiliación y que se encierran para mantener su autopoiesis sistémica, pero que, al mismo tiempo, son capaces de comunicar con sistemas en su entorno.

8.4.2.) La relación entre la organización y su entorno

Anteriormente en la definición del entorno (capítulo 7.2.4.) se ha constatado que sólo la diferenciación contra aquél posibilita la existencia de un sistema: “an environment forms the negative correlate, the outside of the system, yet the system itself co-constitutes this outside: thus, organizations *simultaneously* are self-referentially closed and open towards their environment.” (Articulado con referencia al lenguaje de Spencer Brown véase Albert et al. 2004: 190)

Luhmann diseña sistemas en diferencia a su entorno, generalmente rechazando la noción y la influencia de instituciones⁴⁷ ya que éstas se refieren a la evolución de estructuras de acción y no de comunicación.

8.4.2.a) Inserción pragmática: La Institución

Sin embargo, la pregunta por las instituciones marca uno de los puntos de ruptura en cuanto a la conceptualización de la UE como organización fiel a Luhmann; ya que es necesario conceder espacio analítico a la existencia de instituciones, concebidas como resultados de la diferenciación interna de organizaciones en el sistema funcional político. Para no caer en la trampa de mantener silencio en cuanto a la función de

⁴⁷ El rechazo Luhmanniano del concepto institucional choca con teorías neo-institucionalistas que conceden gran importancia a éstas asumiendo que “conectan” organizaciones con su entorno. (Véase Albert/Hilkermeier 2004: 189) La percepción de instituciones en la escuela neo-institucionalista es bastante variada, por lo tanto sólo se va a mencionar la versión con la que operan Albert/Hilkermeier (2001: 8). Conceptualizan instituciones diferentes a organizaciones, remarcando la influencia en éstas últimas. En este sentido, las instituciones estructuran el campo de acción para las organizaciones y cómo las organizaciones puedan reaccionar a irritaciones procedentes del entorno. Al mismo tiempo los emergentes “*institutional environments*” (Cit. por Scott/Meyer en Albert/Hilkermeier 2004: 195) no sólo influyen la reacción de organizaciones sino que también les dictan reglas y condiciones que necesitan cumplir para obtener legitimidad y apoyo.

instituciones dentro de la organización de la Unión se va a acceder a una definición de instituciones que consiste en que “[i]nstitutions contain ‘members’, but are not identical with any member [...], have independent agency [...], there are things done and suffered by institutions which are not done or suffered by any of their members [...] and institutions may have rights and obligations [*since they* N.H.] [...] manifest their existence through the intentional acts of their members; [...].” (Véanse Scruton 2007: 332-334)

De esa definición resulta que las instituciones políticas, y las personas que actúan en su nombre, funcionan como agencias de regulación del comportamiento y productores de seguridad en cuanto a expectativas; se las adscribe la posibilidad de ejecutar la comunicación y la decisión producida en organizaciones que además tienen la legitimidad de estimular interpenetraciones en nombre de la organización con el entorno. (Véase Nohlen 2002: 354)

La MTS facilita capturar *cómo* las organizaciones actúan *en* y *en contra de* su entorno aunque en este lugar se menciona con toda reserva la constatación de que se trate de un “*sharper analytical concept*” (Albert/Hilkermeier 2001: 7) ya que revela poco acerca del funcionamiento concreto de una organización y visualiza más bien la integración general de organizaciones en el sistema de la sociedad.

Hay que destacar que diferentes organizaciones nunca se refieren al mismo entorno ya que la auto-construcción de entornos específicos sucede simultáneamente con la constitución autopoietica del sistema. El hecho de que las organizaciones (sistemas) solamente pueden contactar con el entorno a través del contacto consigo mismas significa que el sistema experimenta el entorno como una perturbación. La perturbación resulta del declive de la complejidad entre el entorno y el sistema. Los sistemas reducen esa complejidad en determinar lo que es percibido como molestia (y no tiene consecuencias para el proceso de decisión) o lo que puede estar transformado (inter-sistémicamente) en información (y cómo reaccionar a ella). El sentido y la influencia de la perturbación se establecen por interpretaciones inter-organizadoras. (Véanse Albert et al. 2004: 190-192)

8.4.3.) Organizaciones gubernamentales, regionales, internacionales

La siguiente pregunta tras haber aclarado la constitución de una organización es si las organizaciones internacionales de hecho constituyen casos específicos o si se trata más bien de redes inter-organizadoras (con referencia a los Estados nacionales que los constituyen).

No obstante del grado de cooperación que puedan lograr los sistemas inter-activos sólo en caso de que las *organizaciones internacionales* “*themselves decide on decisional programs, channels of communication and, at least partly, their personnel, it becomes possible to claim that they do in fact function as organizations in the sense that they produce decisions of their own (with effects in and for society) and do not serve as mere fora for other organizations.*” (Albert/Hilkermeier 2004: 193)

Lo *gubernamental* apunta hacia sus elementos constitutivos, los Estados nacionales. En este sentido se habla de organizaciones que han emergido de la voluntad y de la actuación de sus actores (Estados) y sin embargo obtienen una existencia propia, se puede decir que traspasan su base fundadora. Esto no sólo se debe a efectos de sinergia debido a la cooperación, sino también a que las circunstancias sistémicas –la evaluación de su entorno y las perturbaciones que resulten de él– influyen las interpretaciones y reacciones de los actores involucrados. (Véanse Gehring 2002: 12-13)

El aspecto *regional*⁴⁸ se refiere a dos tendencias parcialmente contradictorias. Por un lado, las organizaciones bajo cuestión (sobre todo la UE) son uniones que se desarrollan en un contexto geográfico (cultural). Es inconcebible que un país externo a las fronteras geográficas de Europa esté afiliado como miembro perfectamente válido a la Unión (que la limitación de los límites cause problemas es otra cosa).

⁴⁸ Es cierto que la proliferación de organizaciones regionales aquí se equipara con el *proceso de regionalización*, lo que se refiere a devolución de centros de decisión, la organización de sistemas auxiliares descentralizados o la integración y revaluación de portadores de decisión regionales en el centro. Al mismo tiempo se desatiende la selectividad de los términos *regionalismo* que representa un *proyecto, una política estatal* y el *regionalismo internacional* que se refiere a la asociación regional de Estados nacionales por razones pragmáticas para el análisis. (En cuanto a las definiciones véanse Thibaut en Nohlen/Schultze 2002: 799-802)

Por otro lado, se utiliza el concepto de “regionalización”, las formulaciones por parte de la UE prefieren usar la palabra “*interregional*” en ese contexto, en un sentido sumamente constructivista. La regionalización entonces aparece “less as a development fuelled by deliberate political and economic strategies, but more as one possible form of handling complexity through differentiation within the social system of world society” que puede sobreponer distancias geográficas. (Compare el capítulo 8.1.) (Véase Alber/Hilkermeier 2001: 5)

Es interesante que la regionalización - entre otras cosas se articula en la proliferación de OGRI- no se deje declarar como un fenómeno del sub-sistema político sino que “[it] pertains to and is played out through social systems which are not directly attributable to specific function systems in the first place, but «cut across» them.” (Alber/Hilkermeier 2001: 6)

El área *internacional* ha sido discutida detalladamente en capítulos anteriores, así que en este lugar se remite al conexo literal de naciones a través de los oficiales de una organización procedentes de los Estados, el ámbito de alcance de las acciones que ejecutan por las organizaciones o la dimensión del entorno que les afecta.

8.4.5.) Características de la OGRI

Resumiendo las proposiciones presentadas hasta ahora, destaca que la OGRI sí dispone de cierto poder político, que en el sentido de Luhmann se refiere al poder de comunicar decisiones colectivamente obligatorias. El intento pragmático de combinar características estrictamente deducidas de las suposiciones de la MTS con presunciones que se deben a observaciones prácticas se justifica con la meta de poder describir las características de la Unión Europea en las relaciones internacionales.

1) La OGRI dispone de cierta existencia autónoma limitada.

Las organizaciones internacionales resultan de acciones de Estados nacionales (que de esta manera muy escorzada constituyen los principales actores) con el fin de poder manejar desajustes mundiales, pero con el grado de su intrínseca complejidad desarrollan una emergente existencia y autonomía. Sólo así pueden llegar a ser un factor de influencia, una instancia de orientación para los actores relevantes.

Observan su entorno (que no coincide con el de i.e. un Estado nacional, un partido político, una agrupación sindical etc.), procesan las informaciones escogidas por sus propias reglas y de tal manera pueden emitir señales de conducta para sus miembros. (Véanse Gehring 14-15)

En relación a la actuación de la UE en las relaciones internacionales la existencia autónoma de la OGRI en los aspectos de la Política Exterior y de Seguridad Comunitaria (PESC en lo siguiente) y el sistema social autopoiético de la Comunidad Europea (CE en lo siguiente) que dispone de un sistema político desarrollado (con la función de producir decisiones obligatorias) que usa el derecho supranacional para actuar hacia afuera (en los campos del comercio, de desarrollo y la política de asociación) e influir los demás sistemas funcionales. (Para más detalle véase el capítulo 11.1.)

- 2) *La OGRI es más que un puro foro de cooperación debido a que dispone de un poder de decisión parcial y cumple con funciones de orientación para decisiones.*

Para obtener un valor extra de cooperación los actores no deben limitarse a la pura interacción sino que tienen que dejar que ésta se lleve a un nivel elevado (emergente) donde la comunicación sistémica obtenga una existencia propia y esté limitada por escasas restricciones. La cooperación –hasta ahora circulando por la conceptualización de regímenes por las teorías de cooperación que los entienden como “sets of implicit and explicit principles, norms, rules and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations” (cit. por Krasner en Gehring 2002: 16)– se abre a la perspectiva de la producción de decisiones comunitarias por complejos sistemas sociales. (Véanse Gehring 2002: 15-16) En el marco de la PESC los Estados miembros votan sobre estrategias, acciones y posiciones comunes. Si bien estos instrumentos no disponen del carácter obligatorio de los decretos, decisiones y las pautas de la CE, figuran decisiones tomadas por la OGRI que determinan su comportamiento hacia afuera. (Véanse Kernic 2007: 41 - 45)

Las decisiones tomadas en las organizaciones tienen especial importancia para la distribución de recursos y el anclaje de valores sociales/políticos para las personas que participan en él. Ya que la organización garantiza la producción de comunicación

se crea un nexo permanente entre exigencias a la OGRI y las decisiones que produce. (Véase Neisser et al. 2001: 41)

3) *La OGRI se basa en comunicación dentro de la que los actores producen normas sociales y conocimiento común que ayudan a simplificar el entorno.*

Su rendimiento consiste en la transformación de la vaguedad a una selección (el conjunto de alternativas necesarias para una decisión) que es obligatoria para el colectivo y que sin embargo sigue contingente. Con esa postulación se entiende por qué y bajo qué circunstancias actores como Estados nacionales o bien deciden afiliarse a OGRI que pueden tomar decisiones o bien se dejan influenciar por las organizaciones. Siempre y cuando las últimas puedan producir “focal points” (Gehring 2002: 15, op. cit. Schelling 1960: 100) –puntos de orientación comunes o conocimiento social respectivamente normas sociales– que ayuden a escoger entre la abundancia de opciones y se produzcan efectos en el comportamiento de los actores. (Véanse Gehring 2002: 15 y Neisser et al. 2001: 41)

4) *La diferenciación interna de OGRI en procesos parciales de decisión sirve para aumentar la eficiencia de conducta, lo cual -al revés- aumenta la autonomía organizadora.*

Las OGRI en cuestión (pero también la ONU o la OMC) crean señales de conducta a base de la observación de su entorno y procesan estas informaciones por modos de decisión intrínsecos al sistema. Esto requiere procesos tan complejos que el desarrollo de procesos parciales de decisión resulta imprescindible.

La diferenciación interna de procesos de decisión puede tomar distintas formas. Se pueden desarrollar procesos parciales con limitadas tareas como el traslado de preguntas a comités con materias específicas o también se suele aconsejar por expertos.

Para la continuación de procesos de decisión después del cierre de una negociación y poder reaccionar a nuevas condiciones con innovadas señales de conducta, la organización y sus actores participan en procesos dependientes de la senda impactada. Eso significa que las decisiones tomadas con anticipación cronológica influyen en procesos actuales de decisión, los cuales por el contrario van a tener influencia en futuras decisiones. Si los actores trasladan decisiones parciales a actores terceros (como por ejemplo la entrega del mandato de negociar un Acuerdo de Asociación del

Consejo de la Unión Europea a la Comisión Europea) o actores no-gubernamentales (con la finalidad de reducir la pesadez de coordinación horizontal u obtener informaciones externas) renuncian parcial,-o totalmente al control unilateral del proceso en cuestión.

En todo caso, el aumento de decisión y conducta por parte de la organización siempre se enfrenta a la integración de los miembros originarios en los procesos de decisión organizadores. (Véanse Gehring 2002: 17-18)

5) En la OGRI la administración de conflictos, al contrario que un sistema político, no se efectúa por el derecho.

Luhmann no pregunta por la solución o terminación de conflictos⁴⁹, sino cómo se desarrollan éstos en la sociedad, ya que ellos también requieren valores de enlace (para que i.e. un movimiento social por la protección del medio ambiente no sólo sea un acontecimiento puntual) y la sociedad necesita permitir conflictos. La diferenciación funcional de la sociedad y la aparición de organizaciones garantizan que los conflictos se separen de sus contenidos interactivos y se trasladen a los respectivos sub-sistemas (i.e. oponentes políticos todavía pueden pertenecer a la misma familia, pertenecer al mismo club de fútbol etc.).

No obstante la decisión de un conflicto requiere un sistema independiente de los oponentes, que monopolice el poder y generalice la competencia de negación. Ese es el rendimiento del derecho⁵⁰. El derecho figura en el “sistema inmunológico” de la sociedad, un sistema que por un extenso acoplamiento estructural co-codifica el sistema político (que opera con el código del poder). Tanto la política como del derecho se basan en la dominación de poder societal, aunque en sociedades modernas (diferenciadas) la política está obligada a justificar el uso de poder ante instancias de derecho. La interpretación de lo que es justo (legal) y lo que es injusto (ilegal) es contingente, pero Luhmann enfatiza la interdependencia entre ambos polos: el derecho denomina injusticia; al crear justicia y poder, se crea injusticia contra la cual se diferencia lo que el sistema de derecho filtra como legal o ilegal. (Véanse Bonacker 2005: 277 – 281)

⁴⁹ “Un conflicto es la independencia operativa de una oposición por el medio de la comunicación. Entonces un conflicto solamente existe cuando las expectativas se comunican y se recomunica la no-aceptación de la comunicación.” (Bonacker 2005: 270, trad.: N.H.)

⁵⁰ Según Luhmann la función del derecho yace en el mantenimiento contrafacta de expectativas normativas hasta en momentos de conflicto. (Véase Bonacker 2005: 278)

Como se ha mencionado en varias ocasiones, la PESC no dispone de un sistema político desarrollado que tenga la capacidad de producir decisiones obligatorias en rango de leyes constitucionales. Ese déficit de acoplamiento entre la OGRI y el sistema legal de la UE también acarrea consecuencias para el acoplamiento de la OGRI con el sistema legal de la UE, el Tribunal de Justicia, que no tiene influencia en la política de la PESC. (Véanse Kernic 2005: 46 – 47)

8.4.4.) Consecuencias de la conceptualización de la UE como OGRI

Por la proliferación de organizaciones internacionales el pensamiento sistémico ha llegado a una nueva dimensión. Hoy en día existen OGRI que no son meros foros de cooperación sino que recurren a tomar decisiones que son obligatorias para sus afiliados y promueven la cooperación dentro de su propio marco institucional. A través de la transferencia de soberanía desde los Estados miembros hacia la OGRI se ha producido una red de instituciones y procedimientos que han elevado la cooperación en la política internacional a un nivel emergente, resultando en un complejo sistema social con modos de decisión propios que poseen obligatoriedad para los Estados afiliados. (Véase Neisser et al. 2001: 40)

Con la firma del “Tratado de Maastricht” en 1991 se constituyó el modelo hipóstilo de la Unión con la “Comunidad Económica Europea” como “Comunidad Europea” de carácter supranacional (el “primer pilar”), incorporando nuevas formas de cooperación entre los Estados miembros en cuanto a la política exterior y de seguridad de la comunidad (el “segundo pilar” de la PESC, en adelante) y la colaboración de asuntos judiciales y policiales (el “tercer pilar”) en su *aquis communautaire*. (Véase Wessels 2008: 391)

Lo que distingue la UE de una “simple” organización internacional es la abundancia del campo de actividades más su poder de decisión como sistema autopoietico funcional en el área supranacional (las Comunidades y políticas comunitarias que figuran como “el primer pilar”), donde prevalecen sentencias legales con impactos de imposición por la prioridad del derecho comunitario, decisiones mayoritarias en el Consejo y la Comisión y la propia jurisdicción. (Véase Pollak et al. 2006: 16) Por estas tres instituciones mencionadas (el Consejo, la Comisión y el Tribunal de Justicia

más el Parlamento Europeo) se dividen el ejecutivo, el poder ejecutivo (los que a diferencia del concepto tradicional del Estado se realizan en procedimientos mixtos entre la Comisión y el Consejo, mientras que al Parlamento le corresponde el papel de un órgano de codecisión) y el poder judicial (ejecutado por el Tribunal de Justicia o el Tribunal de Cuentas). (Véanse Neisser et al. 2001: 38 – 46)

Simultáneamente la UE destaca por una cooperación intergubernamental que se basa en el derecho internacional (como la política exterior y política de seguridad entendida como “el segundo pilar” o la cooperación policial y jurídica del “tercer pilar”) donde los altos representantes de los Estados miembros toman decisiones por unanimidad. (Véase Wessels 2008: 399)

Es esa estructura específica de “dos cabezas”, en combinación con una especial distribución de tareas y una complejidad y estabilidad sistémica sin precedentes las que hacen de la UE un sistema político novedoso: “[d]ie EU ist solcherart kein Staat, aber ein polisches System. Sie ist als politisches Ordnungssystem entstanden.⁵¹” (Neisser 2001: 41) Igualmente lo que caracteriza a este sistema político— aunque por el carácter intergubernamental de la política exterior mantiene legitimidad limitada en cuanto a sus relaciones políticas hacia afuera— es que se trata de una entidad legal con la intrínseca capacidad de actuar; por lo tanto constituye “an international organization and an autonomous actor in the internal relationship to its Member States.” (Weidel 2002: 41, op. cit. Dörr)

No se puede anotar suficientemente que el desarrollo teórico de OGRI y la conceptualización de la UE como tal es un intento que todavía requeriría llenarse de vida: una reexaminación de los actores, un reconocimiento de las instituciones que no sea una concesión a otras teorías, el cómo del acoplamiento estructural de los sistemas funcionales (i.e. la economía, el derecho) con el sub-sistema político, modos de legitimación, inclusión y exclusión política, la elaboración de concretos modos de decisión e implementación etc. Esa lista es larga y de mucho peso; también se puede leer como auto(r)crítica.

Esas carencias, en parte, se deben a la dificultad (por no decir imposibilidad) de aplicar la MTS a casos prácticos y, por otra, a la escasa literatura relativa a la intersección de la teoría de sistemas sociales y relaciones internacionales. Por lo

⁵¹ “De tal manera la UE no es un Estado, sino un sistema político. Surgió como sistema de orden político.” (Trad.: N.H.)

tanto, el subyacente trabajo en gran parte ha tenido que detenerse con la argumentación de la necesidad del proyecto y la ilustración de los conceptos clave. Debido al volumen de la tesina tales aclaraciones no se hubieran logrado sin la racionalización en las dimensiones que se acaban de mencionar.

El siguiente párrafo que transmite a la crítica general en cuanto a la teoría no se debe entender como pesimista punto final de la parte teórica, sino como una lista de argumentos en contra de la MTS que, no obstante, no finaliza con el intento de comprobar las tesis deducidas de la teoría de sistemas sociales.

9.) CRÍTICA

“Guter Geist ist trocken.”
(Respuesta de Luhmann a la pregunta por el precepto de su vida.)

Tan sobrio como su teoría debe de haber sido el humor⁵² de Luhmann que declaró que “*un buen espíritu es seco*” como lema de su vida. Es esa sequedad –de repente mal interpretada como apartamiento de la realidad– que también está presente en la teoría de sistemas sociales y que ha provocado una crítica vehemente por parte de representantes de diversas disciplinas.

Los ramos y niveles de la crítica son diversos –el apogeo público fue la famosa controversia entre Luhmann y Habermas – que por un lado indagan la coherencia lógica de la obra⁵³ y por otra parte se ofenden por el grado de abstracción demasiado elevado.

Ya se han mencionado argumentos críticos contra la MTS, como i.e. la imposibilidad general de conectividad a casos prácticos o la específica dominancia del teorema

⁵² Demuestra cierta ironía que en 1968, cuando heredó la cátedra de Theodor W. Adorno en la Universidad de Francfort y todo el mundo estaba peleando por teorías del capitalismo tardío, Luhmann ofreció un seminario sobre la sociología del amor. (Véase la siguiente necrología: <http://www.berlinonline.de/berliner-zeitung/archiv/.bin/dump.fcgi/1998/1112/none/0004/index.html> Consultada el 3.11.2008)

⁵³ Se remite a la obra de Johann Dieckmann quien intenta debilitar posiciones escogidas de la teoría de sistemas sociales a través de un análisis lógico.

funcionalista que evita que el espacio obtenga el valor que se merece en los análisis de las relaciones internacionales.

Se ha intentado remitir a la recepción de dos filos, una recepción entusiasta y el rechazo absoluto, que ha experimentado la teoría así que a continuación se va a comprimir el sinnúmero de objeciones y presentar los tres puntos que destacan en lo escandaloso de la obra de Luhmann.

1) La teoría parte del hecho de que los sistemas sociales no incluyen ni al ser humano, ni la conciencia, ni sujetos o cuerpos físicos; que en resumen, se trata de una teoría *a-humana*. Con la colocación del ser humano –más encima concebido como fusión híper-cíclica de sistemas autopoieticos– en el entorno Luhmann abstrae lo concreto, la contemplación cotidiana de que es el ser humano el que crea relaciones sociales, que comunica y que mantiene un tipo de comunidad que sólo el *homo sapiens sapiens* es capaz de producir. (Véase Fuchs 2006: 154)

Sin embargo, y Luhmann no se cansa de enfatizarlo, la colocación del ser humano no significa un desprecio por lo humano, tampoco una relegación del mismo, sino todo el contrario. Primero, el entorno no es un apéndice del sistema social sino su condición constitutiva, la otra cara de la moneda sin la cual ningún sistema se podría figurar. Segundo, es precisamente el entorno el que se distingue por una mayor complejidad y menor orden, de modo que “se conceden al ser humano más libertades en relación con su entorno, particularmente ciertas libertades de comportamiento irracional e inmoral.” (Luhmann 1998: 201)

Entonces el hecho de que en la MTS de Luhmann la sociedad no se configure a imagen y semejanza del hombre, ya no se puede criticar por un a-humanismo, pero sí por la insuficiente percepción del actor (o de la agencia). Aunque la teoría de sistemas sociales no intente asignar espacio a la actuación se trata de un “punto ciego” de la MST al aplicarla a las RR.II. (Véase Díez 2004: 32)

2) Otro punto de crítica es la suposición de que la conceptualización de la diferencia – por la cual rodean los sistemas y sus entornos– no sólo constituye un modelo de abstracción teórica sino que la realidad observada de hecho se auto-organice así; que lo social sea pura abstracción. Al constatar que “*hay sistemas*” Luhmann asume literalmente que los seres humanos no comunican, que solo la comunicación comunica y que hay sistemas sociales que operan autopoieticamente y

que la abstracción se convierte en realidad. Es por eso que la teoría reclama una pretensión *universalista*: ningún fenómeno social (o psíquico) se puede abstraer de la teoría, ni siquiera ella misma. (Véase Fuchs 2006: 155)

3) Esas abstracciones, operan a un *nivel tan alto* que no hay nada empírico a lo cual apunten directamente. Ya la palabra clave, el sistema, no es ninguna cosa que se pueda observar como objeto o como sujeto, es la mera reproducción de una diferencia. Es –para hablar en términos de Peter Fuchs – un “*nojeto*”. (Véase Fuchs 2006: 155) Ese alejamiento de la realidad también se menciona al mismo tiempo con el grado de complejidad del lenguaje Luhmanniano. Es justo que la dicción cueste, pero ese es más un desafío para el lector que una razón para rechazar la teoría. Lo que causa problemas es que el lenguaje de la MTS mismo sea un sistema cerrado, que al moverse dentro de ella todo es congruente, pero al intentar usarla globalmente (i.e. cabe dudar si todas las disciplinas dentro del sistema científico necesariamente tienen que operar con el código de verídico/falso) demuestra sus límites (como también se nota en la dificultad de la mera implicación a un caso práctico). (Véase Diez 2004: 37)

10.) TRANSICIÓN DE LA TEORÍA A LA PRÁCTICA

Al fin y al cabo resta un cuerpo hipotético lleno de instrumentos conceptuales, que permiten un posible acercamiento a la pregunta de por qué tanto la UE (como OGRI) como Chile (como Estado, que es la co-diferenciación organizadora del sistema político) impulsan el cierre de acuerdos bilaterales como estrategia de política exterior en el siglo XXI.

Ese eje central debe ser explorado a través de la MTS. En caso de que las tres tesis que se elaboraron en base a la teoría social de Luhmann se dejen adaptar con éxito, se comprobará el funcionamiento de la teoría en un caso “real”. Esto se da en el punto de intersección –¿o se debería decir el punto divisorio?– entre el sub-sistema político

y el sub-sistema económico en la construcción de las relaciones exteriores entre la UE y Chile.

Antes de intentar verificar las tesis (1) de la imposibilidad de adaptar los códigos intrínsecos sistémicos a otro sistema funcional, (2) de la sistémicamente insuperable complejidad que resulta de negociaciones multilaterales y que favorece el regreso a acuerdos bilaterales, y (3) de la tendencia de los sistemas sociales de enlazarse con sistemas de su mismo género y así organizar el desorden del complejísimo entorno, se aclarará el carácter institucional e ideológico de la OGRI. Esto, en un segundo paso, permitirá arrojar luz al conflictivo campo de los deseos políticos y las realidades económicas que instituyen las relaciones entre la Unión Europea y América Latina.

Por último, se demostrará que es impreciso hablar de “cojas relaciones políticas” en cuanto a las relaciones de Chile, ya que para el pequeño país austral lograr las metas políticas suscritas en el AdA tampoco es la *raison d’être* del AdA, sino que es un rayo en su activa política de apertura unilateral.

11.) LAS RELACIONES EXTERIORES DE LA UE

“Changes both in the global
and the regional environment
have driven the EC into the role
of a political player. [...] Economic power enables states
to exert influence in non-economic areas.
Trade measures have become a central means
to put political pressure on other states
and thus constitute
important elements of foreign policy.”
(Griller/Weidel 2002: 11)

Apenas existe introducción al área de la política exterior de la Unión Europea que no divague en su dimensión económica, y el presente trabajo no va a ser la excepción a la regla, dado que el manejo sistémico de los dos campos interpenetrados conlleva consecuencias considerables, tanto institucional como ideológicamente, para las relaciones exteriores de la Unión.

El siguiente cuadro de las bases jurídicas e institucionales de la actuación comunitaria hacia afuera (que en el lenguaje de la MTS sería una actuación inter-sistémica del sub-sistema político) se caracteriza por una bipartición artificial de lo político y/o económico. En adaptación a la contribución de Griller et al. el argumento central contra la bipartición no está en el tratamiento separador de los dos sistemas funcionales (el político y el económico, que según Luhmann son dos sistemas autopoiéticos), sino en que la división institucional en un campo supranacional económico y un área intergubernamental político –con una intrínseca falta de contundencia del último– subraya la tendencia unitaria de ejercer la política exterior con medidas económicas. (Véanse Griller et al. 2002: 5-22)

En resumen: se va a demostrar que tanto la forma institucional como el trasfondo ideológico de la Unión Europea impiden ejercer una verdadera política exterior comunitaria⁵⁴ y llevan a que ésta no sea otra cosa que una política exterior de comercio con el pretexto de una política exterior lo cual, según la primera tesis, no funciona.

11.1.) La Base Jurídica e Institucional de las RR. EE. Comunitarias

Con la firma del Tratado de la Unión Europea (TUE, en adelante), efectuado en Maastricht en 1992, la Unión –que hasta este entonces había oficiado de comunidad económica⁵⁵ con el objetivo de promover el mercado libre interior – reivindicó la manifestación de su dimensión económica y política interna hacia el exterior, fijando los campos convencionales de las relaciones exteriores tales como economía y política exterior, así como de seguridad y el desarrollo humanitario en sus áreas de acción. (Véase Wessels 2008: 390)

⁵⁴ Quiere decir una política que se oriente en objetivos políticos como el así llamado “Diálogo Político” del AdA.

⁵⁵ La base de la PESC se sentó en 1970 cuando Francia, Alemania, Italia y Benelux crearon un mecanismo de consolidación llamado „Cooperación Política Europea“ que fue institucionalizado con la Acta Única Europea en 1987. Véase la siguiente página web: http://europa.eu/scadplus/glossary/european_political_cooperation_es.htm
Consultada el 30.11.2008

El teóricamente amplio alcance de la PESC, que debe “afirmar su identidad en el ámbito internacional” (Art. 2 TUE), abarca todos los campos de la política exterior y de seguridad con la finalidad de:

- defender los valores e intereses esenciales, tanto como la independencia e integridad de la Unión, de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas,
- fortalecer la seguridad de la Unión (cuando “seguridad” engloba todos los aspectos de política de seguridad),
- mantener la paz y promover la seguridad de la comunidad internacional, de acuerdo con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, el Acta final de Helsinki y la Carta de París,
- fomentar la cooperación internacional y, por último,
- desarrollar y consolidar los principios de la democracia y el Estado de Derecho, tanto como promover los derechos humanos y las libertades fundamentales. (Véase Tit. V-Art. 11 TUE)

El modelo hipóstilo de la Unión tiene como consecuencia que las relaciones exteriores de la UE se ejecutan en un área variada que se extiende entre las relaciones exteriores dominadas por aspectos económicos de la Comunidad, así como por procedimientos intergubernamentales que están a disposición en el ambiente de la PESC. Esa simultaneidad de ideales europeos divergentes, y el alto grado de complejidad institucional y decisorio provocan que, en la práctica de las actividades internacionales, el catálogo general de pretensiones absolutamente apetecibles –que se dejan categorizar por el deseo de fortalecer el peso político de Europa y por el deseo de alcanzar metas fundamentales– traiga consigo dos defectos que caracterizan la política exterior de la Unión Europea: primero, que la política real-racional muchas veces queda detrás de la retórica⁵⁶ y segundo, que la configuración de la PESC se hunde en el revuelo de intereses nacionales ya que el campo aún está estructurado intergubernamentalmente. (Ibid.: 391)

⁵⁶ Se remite al desmoronamiento de las posiciones en cuanto a la invasión del Iraq en 2003.

11.1.1.) Las rr. ee. comerciales de la Comunidad Europea

“The EU trade policy is an oil tanker.
It is heavy, solid and not that flexible.
We do not change the road very easily,
but it is very predictable and constant [...]”

(Pascal Lamy, anterior Comisario Europeo de Comercio en “The Jakarta Post” del 09.09.2004)

El tratado de la Comunidad Europea (TCE, en adelante) regula el catálogo de procedimientos a través de un sistema de reglas generales (Art. 300 TCE) y unos reglamentos especiales i.e. en cuanto a la *política comercial* (Art. 131 y ss. TCE), la *de cooperación al desarrollo* (Art. 177 y ss. TCE) y la *política de asociación* (Art. 310 TCE)⁵⁷.

Es un tándem de acción que caracteriza la política de comercio (fijado en el Art. 133 TCE) que sitúa en el centro de decisión a la Comisión Europea (y en especial el Comisario correspondiente y la Dirección General de Comercio) que puede – tras conversaciones previas con los Estados afectados – presentar encomiendas al Consejo Europeo. Esto compromete a un mandato de negociación a la Comisión que le otorga el derecho a negociar – en estricta sintonía con el mandato y consultando al Comité de consejeros nacionales (“Comité según Art. 133”) – acuerdos internacionales que se presentan al Consejo que es el que finalmente decide por mayoría cualificada. (Véase Wessels 2008: 329)

La Comisión y el Consejo son los actores centrales de las rr. ee. comerciales de la Comunidad, mientras que la participación y las facultades del Parlamento Europeo sólo se dan cuando se crea un marco institucional especial, se arrastran consecuencias financieras considerables para la Comunidad, se implica una modificación de un acto aprobado con arreglo al procedimiento de conciliación (Art. 251 TCE) y cuando se concluye un Acuerdo de Asociación. (Art. 300 TCE) (Ibid.: 329)

Por la exitosa implementación del mercado interior, la liberalización del sector público y la formación de grandes empresas europeas con explícita orientación

⁵⁷ Como se demostrará más abajo esas son justamente las tres áreas que engloba el Acuerdo de Asociación, así que ya por la localización institucional y la construcción temática se da un fuerte peso económico del AdA.

transnacional por una parte, se han modificado fundamentalmente tanto las constelaciones de interés como las competencias entre la Unión y los países miembros desde los años 1990. (Véase Raza 2007a: 67) Por el otro lado, ha aumentado la importancia de la política de comercio comunitaria, tanto como la importancia que los actores principales tienen en ella. El aumento de importancia se refleja en la empírica:

La Unión se ha convertido en el bloque comercial más importante del mundo. La UE gana la quinta parte del comercio internacional de mercancía y la cuarta parte del comercio de servicios. Aunque sea el exportador más grande del mundo ha demostrado problemas en el sector exportador de la mercancía y el abastecimiento de energía en los últimos años⁵⁸.

Con referencia a las cifras comerciales del capítulo 5.1. la relevancia del comercio exterior comunitario se demuestra en que el fuerte crecimiento del comercio de mercancía en 2006 – aparte del crecimiento más del promedio de los EE.UU. y China– se debe a una robusta recuperación del 3.0% (alcanzando un total del 7.0%) de las exportaciones europeas. Llama la atención que el comercio transnacional de mercancías está fuertemente caracterizado por aglomeraciones regionales, dentro de las cuales la UE mantiene la mayor prorrata con 31.4% (lo que equivale a 3651 billones \$) seguido por Asia (14.1%) y los EE.UU. (7.8%).⁵⁹

Tanto los flujos de entrada de las inversiones extranjeras directas (847,3 millones de dólares), como los flujos de salida de las IED (1.142,2 millones de dólares) poseen en la zona de la UE el nivel más alto de todos los países desarrollados⁶⁰, convirtiendo la Unión en un inversor neto.

11.1.2.) La PESC

Con el fin de acercarse a los objetivos políticos del Art. 11 TUE y presentarse como una comunidad a nivel de las relaciones internacionales la Unión puede

⁵⁸ Véase la página web de EUROSTAT.

⁵⁹ Véase la página web de la OMC.

⁶⁰ Véase la página web de UNCTAD.

- definir los principios de las orientaciones generales,
- determinar estrategias comunes,
- adoptar acciones y posiciones comunes

con el fin de que se fortalezca la cooperación estratégica entre los Estados miembros (Art. 12 TUE).

La representación hacia afuera asume la “Troika” que reúne el ministro de rr. ee. del Estado que ocupe la presidencia del Consejo Europeo, el Alto Representante de la PESC y el correspondiente Comisario europeo. (Véanse Stimmer et al. 2007: 166 - 172)

La arquitectura intergubernamental de la PESC, que se extiende por cinco niveles (para esa distribución véase Wessels 2008: 398), lo cual explica la dominación del Consejo Europeo en el ambiente. Las determinaciones del Consejo Europeo en cuanto a principios y orientaciones generales respectivamente las estrategias comunes, figuran como mínimo común denominador ya que se adoptan por unanimidad (Art. 13 TUE).

En un segundo nivel, el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores (Consejo, en adelante) también decide de manera unánime (en cuanto a los contenidos políticos)⁶¹ a menos que se trate de acciones, posiciones o estrategias comunes, cualquier decisión sobre la ejecución de una acción común o la designación de un representante especial (lo que se refiere a los procedimientos) ya que en este caso un voto aprobado requiere una mayoría cualificada que represente dos tercios de los miembros. (Art. 23 TUE)

Se adaptaron modos excepcionales de votación para reducir las posibilidades obstruccionistas como la “abstención constructiva⁶²” (Art. 23.1 TUE), la “doble

⁶¹ Además, si un Estado declara que por motivos importantes de política nacional, tiene la intención de oponerse a una decisión que se debe adoptar por mayoría cualificada en el Consejo, no se procederá a la votación, sino que el Consejo puede - por mayoría cualificada - pedir que el asunto se remita al Consejo Europeo para que éste decida al respecto por unanimidad (Art. 23.2 TUE).

⁶² Ese mecanismo permite la abstención de un Estado, sin que se impida la decisión de la Unión. (Véase Wessels 2008: 399)

mayoría cualificada⁶³” o el “veto postergante” y es importante anotar que esas decisiones que se toman en el Consejo no se refieren al ámbito militar o de defensa (Art. 23.3 TUE). (Véanse Wessels 2008: 398-399)

En el tercer nivel institucional de la PESC se sitúa el “Alto Representante de la Política Exterior y de Seguridad” – el así llamado “señor PESC” – quien, en su función de Secretario General del Consejo, le asiste en cuestiones generales de la PESC; en particular contribuye a formulaciones y prepara o pone en marcha las decisiones tomadas. En un nivel superior dirige en nombre del Consejo –tras la petición de la Presidencia– el diálogo político con terceros (Art. 26 TUE). La función –creada tras el intento de establecer un “ministro de asuntos exteriores” con el Tratado de Niza– está abierta a interpretaciones políticas y administrativas. Aunque no le corresponda el derecho de lanzar iniciativas o representar la Unión autónomamente hacia el exterior, tiene la posibilidad de recurrir a una infraestructura administrativa (sobre todo la “Policy Unit”) y puede proponer enviados especiales. (Véase Wessels 2008: 401)

En la cuarta dimensión, los Estados miembros aseguraron otro área de influencia nacional: el “Comité político y de Seguridad” (COPS) que consta de diplomáticos nacionales que manejan la preparación del Consejo en el ambiente de la PESC y coordinan las operaciones en caso de crisis. (Art. 25 TUE)

Por último, los 36 “grupos de trabajo” que se ocupan temáticamente de todos los aspectos importantes de la PESC complementan la imagen de esa clasificación institucional.

Sería una perspectiva escorzada reducir los determinantes de la PESC a un campo exclusivo de los ministros y diplomáticos nacionales ya que – tras largas controversias– concedieron el derecho a la Comisión de estar “plenamente asociada” (Art. 18.4 TUE), aunque no dispone del monólogo iniciativo que posee en la primera columna. El Parlamento Europeo por el contrario, posee facultades débiles de consultación, control y formulación de preguntas (Art. 21 TUE) aunque puede hacer

⁶³ A base de una “estrategia común” que había sido adaptada de manera unánime por el Consejo Europeo el Consejo puede decidir con mayoría doble que no sólo se refiere a dos tercios de los votos, sino también a dos tercios de los Estados miembros. (Ibid.: 399)

válida su influencia por sus derechos presupuestarios (Art. 28.4). (Véanse Wessels 2008: 402 y 403)

El hecho de que la diferenciación interna obligue a la Unión a ejercer un malabarismo entre la autonomía emergente de las instituciones y el mantenimiento de la soberanía e influencia de los Estados miembros se manifiesta en la brevemente presentada complejidad del funcionamiento institucional y de los modos decisorios intrínsecos a la UE. (Véase Wessels 2008: 401)

11.1.3.) El marco institucional – Discrepancia en vez de consistencia

No sólo el equilibrio inter-organizatorio de la UE requiere grandes esfuerzos de balance. La contundencia hacia afuera también exigiría un compromiso comunitario, supranacional que permita una actuación sintonizada. Sin embargo, por el momento esa transferencia de soberanía no corresponde a las prioridades de los países miembros y aparte del revuelo de los múltiples carriles institucionales, el solapamiento de las tareas de las relaciones exteriores políticas con otras demarcaciones (como la política de comercio) lleva a contradicciones y colisiones a los que la Unión - por el momento – debe respuestas adecuadas. (Véase Neisser et al. 2001: 119)

Las debilidades del sistema hipóstilo –la falta de balance institucional (con la dominancia del Consejo Europeo), la carencia de control judicial europeo o de mecanismos de ejecución en las columnas intergubernamentales, la discrepancia entre la calidad judicial y efectividad de las medidas adaptadas⁶⁴ en las diferentes columnas y la consecuencia de la selección de la base legal para la participación de los actores (sobre todo del Parlamento Europeo) en los procesos de decisión– se muestran claramente en la interpenetración de las políticas exteriores comunitarias y la PESC, ya que se trata del campo con más competencias coincidentes. Por encima del complejo carácter de las relaciones internacionales, todas las relaciones de la UE con

⁶⁴ Weidel 2002: 28 en cuanto a eso: „A Community act, directly applicable or capable of having direct affect, setting aside incompatible national law and subject to the jurisdiction of the ECJ, does certainly have more practical importance than a measure stemming from the intergovernmental sphere [...]“

terceros países que van más allá que la pura cooperación económica dan origen a confusiones de competencia institucional⁶⁵.

Uno de esos entrecruzamientos se da en que la PESC persigue la consolidación de la democracia, del Estado de Derecho y de los derechos humanos fundamentales, objetivos que la CE intenta perseguir literalmente en su cooperación al desarrollo (Art. 177 TCE). (Para un análisis más profundo véanse Weidel 2002: 25 – 29)

No obstante la carente selectividad en la intersección en las demarcaciones de las columnas el TUE prescribe especificaciones claras para la ejecución de poder y la relación entre las instituciones en el “templo” de la UE.

Primero, la “*Integridad del Acquis Communautaire*” exige que se preserve la pureza del marco legal de la Comunidad, esto quiere decir que las medidas de los pilares intergubernamentales no pueden minar los logros de la Comunidad. Segundo, el “*Principio de Consistencia*” debería prevalecer en el sentido doble en la Unión al asegurar la coherencia interna en cuanto a las acciones y medidas tomadas por las columnas. La segunda dimensión se refiere a la relación entre la Comunidad y los restantes pilares, y apunta hacia la prevención de decisiones contradictorias. El peligro de la violación y la contradicción de estos dos principios –la salvaguardia del *acquis communautaire* y la coherencia de las medidas– parece evidente, sobre todo en el campo de la política exterior. Sin embargo, no hay que desatender que las premisas apuntan sólo parcialmente hacia los mismos aspectos del proceso político: la consistencia enfoca sobre todo la dimensión material, esto es, la sustancia o el contenido de las acciones unitarias; mientras que el cumplimiento del *acquis* persigue el funcionamiento y la preservación sin prejuicios del método comunitario. (Véase Weidel 2002: 30 – 35)

En su contribución Weidel anota que “[u]ndoubtedly, the strict separation of Union and Community competences in the area of external relations inevitably entails a serious handicap to ensure consistent action in this field.” (Ibid.: 2002: 58) – Sin embargo, parece ser una de las paradojas de la Unión que justo esa segregación “artificial” asegura la persistencia de la Comunidad, protegiendo la EC en áreas de competencia divergente ante intrusiones por parte de los países nacionales lo cual

⁶⁵ Art. 301 TUE es el único caso que establece una clara regla de precedencia al establecer un procedimiento bigradual para la adopción de sanciones económicas contra terceros países. (Véase Weidel 2002: 28)

asegura la base legal para el éxito de la Unión en este ambiente. No obstante, a largo plazo la mancomunización, tal como demuestra el éxito de las políticas comunitarias, de la PESC – en esto coinciden los autores – va a ser el único remedio para asegurar el estatus de la Unión como actor global político. (Véase por ejemplo Neisser et al. 2001: 119, Weidel 2002: 59)

Teniendo en cuenta el aumento del peso eco-político que ha experimentado la Unión en las últimas décadas, parece que la distribución torcida entre la contundencia económica y el subdesarrollo de una política exterior comunitaria no necesariamente ha obstaculizado el aumento de la UE como poder global. Por el momento, obtener una política exterior coherente parece más bien una vanidad institucional que una necesidad estratégica:

“Since trade policy already aggregates the member states into a coherent unit, and the basis of European influence in the world is more economic than political, the EU can best punch its weight in international politics by granting and/or restricting access to the large and rich European market. Even if a coherent CFSP does arise, it does not necessarily augur an immediate rise in Europe’s political influence (not to mention military power) around the world; as long as Europe remains a “civilian power”, commercial policy will be its primary means of international political influence”. (Aggarwal 2004: 13)

El hecho de que Europa persigue precisamente esa aproximación se verá en la siguiente sección.

11.2.) La Base Ideológica de las RR. EE.: Cerradura Sistémica para Mantener la Autopoiesis Neo-Mercantilista

El principio que ha guiado la formación de la Unión hasta hoy en día se ha distinguido por la búsqueda de medidas económicas para alcanzar metas sumamente políticas.

El Tratado de Roma –el acta fundadora que en 1957 otorgó a la Comunidad Europea la competencia para ocuparse de la política de comercio– es el modelo ejemplar de una respuesta económica a la falla del proyecto político precursor de crear una Comunidad Europea de Defensa, efectuado por los mismos países fundadores. (Véanse Messerlin 2001: 2 – 6)

Esa fusión ideológica de los dos sistemas funcionales tiene la consecuencia de que: “[i]ts high political content has made EC trade policy an obvious substitute for foreign policy to an extent unsurpassed in other industrial countries.”⁶⁶ (Ibid.: 2001: 4) O en otras palabras: “[...] the case of trade policy as a means to manage international power relationships is a reflection of the inability of EU member states to generate any real momentum for a more « political » CFSP.” (Aggarwal 2004: 13)

Codificado en el Art. 131. TCE, la política exterior de comercio comunitaria resta en los fundamentos de las ventajas comparativas de la teoría liberal⁶⁷ –esa convicción es requisito básico para cualquier Comisario de Comercio porque es poco común que un político europeo se articule a favor de una política de comercio proteccionista– en la práctica la UE no persigue la implementación de un régimen liberal de comercio que implique la inmanente consecuencia de abolir todo derecho de aduana u obstáculos no arancelarios. Por lo tanto sería más apto considerar una estrategia eco-política que se situé en la tradición del mercantilismo y que –adaptada a las circunstancias actuales de la globalización y el regionalismo– se denomina “neo-mercantilismo”. (Véase Raza 2007b: 9)

Las definiciones del *mercantilismo* a menudo se limitan al objetivo del Estado absolutista de aumentar su riqueza a través de un balance comercial positivo, lo que significa un superávit de exportaciones y un estorbo de las importaciones. Análisis más profundos reconocen que el mercantilismo se destaca por un proteccionismo guiado por intereses –el objetivo de cualquier gobierno mercantilista era el logro de divisas por el superávit de exportaciones, pero también ponen énfasis en la liberalidad del factor laboral de la producción y la asociada importancia del capital humano como fuente de bienestar. (Véanse Sell 2000: 23 – 26)

El “*neo-mercantilismo*” se concentra en la intención estatal de fomentar las oportunidades de negocio para las empresas domésticas en el extranjero, mientras que

⁶⁶ El autor atesta la misma práctica a los EE.UU., con la diferencia de que simultáneamente disponen de una diplomacia operativa y un ejército potente. (Véase Messerlin 2001: 4)

⁶⁷ La ampulosidad del término - su significado como gran corriente política-filosófica, su función de orden societal, sus reediciones de las ideas principales en los campos de la política o la economía – exigen la aclaración que en este lugar se remite al contenido significativo del así llamado neoliberalismo II (a diferencia de la corriente del neo-liberalismo como teoría política de la economía que prevaleció en el período de renovación después de la Segunda Guerra Mundial), que se manifiesta en los procedimientos de privatización y desregulación siguiendo/causando el proceso de la “globalización”. (Véanse Schiller en Nohlen 2002: 479 – 483)

al mismo tiempo intentan proteger negocios específicos de la presión económica que pueda emerger de la competencia internacional. (Véase Raza 2007a: 67) En resumen, todo rodea por estrategias de acumulación *plus*: “Under this doctrine, whether we refer to it historically or in order to characterise present-day trade politics, the State is seen as the principal agent for safeguarding the international interests of a national economy and its prime stake holders.” (Ibid.: 71)

A la acumulación, seguida de un superávit de exportaciones, se suman las demandas no comerciales como los deseos geo-estratégicos, los de seguridad, del medio ambiente, los sociales o los de desarrollo, que los Estados democráticamente legitimados –como procesadores de diferencias– tienen que acomodar en su agenda y defender a nivel internacional a través de la creación de normas. Esa creación de normas tanto del sub-sistema político (con el medio del poder) como del económico (con el medio del dinero) que sean vigentes internacionalmente conlleva un gran potencial de conflicto:

“[t]he dominant economic strategies need adequate social, political and legal norms in order to be pursued with some measure of success. However, the demands of different factions [...] are likely to differ in some important respects. Thus, nation-states and international organization have to deal with conflicting demands arising from accumulation strategies. [...] Accumulation strategies and norm making deeply affect social reproduction which is a sphere often neglected [...]. Demands concerning these two spheres might be highly conflicting.” (Raza 2007a: 6 - 7)

Por lo tanto los agentes de las políticas de comercio necesitan considerar una variedad de estrategias, que en la segunda mitad del siglo XX aparentemente consistieron en el uso de instrumentos clásicos de comercio, como tarifas, cuotas o la subsidiaridad de exportaciones. Estos modelos se limitaron cada vez más por las reglas multilaterales del GATT (“Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio”) y procesos de integración regional. Los estados o entidades políticas capaces de tomar decisiones, reaccionaron con la adaptación de un amplio espectro de políticas comerciales secundarias para patrocinar sus intereses. En cierto modo éstas engloban cualquier campo de política económica (tipos de cambio, política fiscal, políticas industriales y tecnológicas), pero también cada vez más políticas salariales, del mercado laboral, políticas de educación e incluso las de salud. (Ibid.: 71)

Ejemplarmente se menciona la “Estrategia de Lisboa” (firmado por el Consejo Europeo en 2000) que busca convertir la Unión en la economía más competitiva del mundo al re-ajustando todas las políticas mencionadas en el párrafo anterior. La sociedad, y todas sus instituciones como jardines de infancia, escuelas, universidades, hospitales – hasta las propias estructuras del estado–, se consideran elementos importantes de la competencia mundial (Ibid.: 71), importantes para la estrategia europea de cerrar el sistema en vez de proteger sus propios intereses y abrirse, y forzar la apertura (liberalización) cuando lo requiere.

La posición europea en negociaciones internacionales (o sean multi,- o bilaterales) sigue la “analogía interior-exterior”: portar afuera lo que prevalece adentro describe adecuadamente la estrategia eco-política de la Unión. (Véanse Peters/Wagner 2005: 215 pp.ss.) Propulsar el libre comercio a nivel internacional y proteger (ciertos) sectores de la propia economía no figuran dos proyectos incompatibles. El boicoteo de ceder ciertos sectores a las fuerzas del mercado libre internacional se refiere a ambientes que aun dentro de la Unión, tradicionalmente disfrutaban de protección y dentro de los cuales se quiere incentivar la producción interna. (Véase Raza 2007a: 72) Históricamente eso ha auspiciado al mercado de carbón y acero⁶⁸, cuándo las subvenciones europeas del sector agrario han causado más alboroto a nivel internacional. (Compare el capítulo 11.1.1. que habla de las negociaciones con el MERCOSUR)

La estrategia de subvencionar la propia industria agrícola (en 2002 los apoyos financieros del sector constituyeron el 90% de todas las subvenciones agrícolas de la zona OCDE) y cubrir algunos productos con altas tasas de impuestos, lo que impide el acceso al atractivo mercado común, acompañado por la aspiración de ampliar el acceso a mercados de consumo para los productores europeos –cuyo impacto (negativo) se siente, sobre todo, en los países estructuralmente pobres del sur– refleja el consenso comunitario de defender ciertos intereses sectoriales, mientras que la Unión activamente demanda disyunciones en el ambiente de sus intereses ofensivos.

⁶⁸ El “Tratado CECA” (Comunidad Europea del Carbón y del Acero) de 1951 – que se atribuyó a una iniciativa del Ministro de Asuntos Exteriores Francés Robert Schuman - creó la base de la primera organización comunitaria después de la segunda Guerra Mundial que tenía el objetivo de controlar la producción y el abastecimiento nacional de los recursos a través de un mercado común de una duración de 50 años. (Véase la página web de SCADPlus: http://europa.eu/scadplus/treaties/ecsc_es.htm Consultada el 20.01.2009)

Estos especialmente conciernen los “*temas de Singapur*”⁶⁹, en los cuales la Unión – a pesar del (o más bien justo por el) vehemente rechazo por parte de los países en vías de desarrollo, encabezado por Brasil e la India – insiste en las rondas de negociaciones del GATT/AGCS⁷⁰.

La actuación de doble vía de reclamar liberalización en cuanto a los “*temas de Singapur*” y defender la protección del propio mercado (agrario) en las relaciones exteriores de la Unión Europea también se subraya por la vuelta de negociaciones bilaterales. La Unión busca fijar en contratos bilaterales lo que Unión no sabe imponer a nivel multilateral.

11.3.) “Strategic Arena Switching”: Alejamiento del Multilaterasismo – Vuelta al Bilateralismo

Anteriormente se ha aludido a la impresión de que el Acuerdo (bilateral) con Chile sea un “acuerdo alibi” para profundizar las relaciones con el sur de América Latina debido a que el cierre de negociaciones (multilaterales) con el MECOSUR no llevó a ningún resultado. Que las dos iniciativas nacieron en el marco de la “Asociación Estratégica” no significa que haya correlaciones entre los procesos; fueron dos negociaciones completamente independientes y sin embargo – sin deshinchar el resultado que fue obtenido en el caso de Chile – llama la atención la estrategia de la Unión de desplazar sus exigencias para obtener el resultado esperado.

⁶⁹ Se trata de cuatro áreas temáticas (comercio e inversiones, comercio y política de competencia, transparencia de la contratación pública y facilitación del comercio) que fueron presentadas en la primera conferencia ministerial de la OMC en Singapur en 1996. La UE y los EE.UU. son los principales portavoces de esas liberalizaciones extensas que por la vehemente oposición de los países en vías de desarrollo llevaron al fracaso de la ronda de negociaciones en Cancún/México en 2003. (Véase EED / WEED 2005: 34)

⁷⁰ El AGCS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios) significó el cierre de las negociaciones de la “Ronda de Uruguay” (1986 – 1994). Junto con el GATT y el ADPIC (TRIPS en inglés) constituye la OMC que entró en vigor en 1995 (Véase la página web de la OMC: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/trips_s/trips_s.htm Consultada el 20.01.2009).

Las normas se aplican a todo tipo de servicio, menos “servicios suministrados en ejercicio de facultades gubernamentales” y “servicios del transporte aéreo”. (Véase la página web de la OMC: http://www.wto.org/spanish/tratop_s/serv_s/gatsqa_s.htm Consultada el 20.02.1009).

Temiendo la obligación de aventurarse en “public-private-partnerships” en áreas que pertenecerían al radio de influencia del estado para promover la liberalización de servicios aseguró que “[...] Third World states were uncomfortable about the disempowerment of the World Intellectual Property Organization (WIPO), and the switching of the agenda to the GATT forum.” (Cit. por Chorev in Raza 2007a: 22)

“*Strategic arena switching*⁷¹” es el método de actores como los EE.UU., la Comisión Europea o algunos países en vías de desarrollo⁷² que se pueden permitir “el lujo” de mantener varios equipos de negociación en diferentes niveles institucionales. Aun cuando la Unión no suele proceder de modo tan agresivo como los EE.UU. también persiguen cierta desregulación y liberalización a nivel global (i.e. en la OMC), a nivel multilateral (con agrupaciones de países como i.e. la ASEAN) o a nivel bilateral (con países específicos) con el fin de perseguir agendas similares en múltiples arenas (Schilder et al. 2005: 30) según el lema: “If one avenue is closed, another one is tried.” (Becker et al. 2007: 2).

Antes de entrar en detalle en los indicadores empíricos del *arena switching* se vuelve a las consideraciones de la segunda tesis que se ha planteado al comienzo del trabajo y que deben explicar la ventaja estructural de los acuerdos bilaterales.

La MTS parte del hecho de que los sistemas están para reducir la complejidad del entorno; trasladado al caso de negociaciones multilaterales eso significa que a la complejidad de los procesos dentro del propio sistema, a la incontrollable complejidad del socio (en negociaciones bilaterales), se suma la complejidad de una multiplicidad de estados lo cual resulta en una potenciación de complejos procesos que ya no pueden estar procesados por el sistema. Es por la necesidad de reducir la complejidad de la situación de partida por lo que las negociaciones multilaterales suelen rodear por un campo problemático más amplio, como i.e. la protección del clima, la regulación del comercio etc. Si los participantes se metiesen en el enlazamiento de materias concretas (“package deals”) crearían una situación no dominable. (Véanse Gehring 2002: 81 – 86)

Por el contrario, en las negociaciones bilaterales, queda claro desde un principio quién quiere cooperar con quién. Lo que resta por conocer es qué tipo de cooperación se recalca en qué campo. En este caso los socios construyen un campo de cooperación

⁷¹ Se mantendrá la versión inglesa que se traduciría al español como „cambio de arena“, término que pierde el sentido dinámico del verbo inglés “to switch“. Véase la contribución de Becker et al. 2007 en cuanto a la terminología.

⁷² En referencia a los actores del “arena switching” Raza (2007a: 2) afirma: “Though »very few actors in the context of global regulation have the capacity to run strategies of forum shifting « (Braithwaite and Drahos 2000, 565), these have not been confined to the two main players – i.e. the US government and the EU Commission. Some Third World middle powers, like Brazil, have occasionally tried these strategies too.”

que podría englobar otras temáticas (quiere decir que es emergente) y que no están limitados a ningún contenido prefabricado. La compensación de intereses es el único criterio de esos “acuerdos complementarios”. Por lo tanto, los acuerdos bilaterales se constituyen de conexiones tácticas, oportunistas, sin necesariamente incluir contenidos anexos y, sólo en casos especiales, llevan a la construcción de un campo cooperativo coherente. La ganancia de la cooperación no se debe al interés de solucionar un problema conjuntamente, sino más bien al aumento de la capacidad cooperativa, resultado de la combinación de dos problemas de interés asimétrico. (Véanse Gehring 2002: 80 – 81)

Son tiempos de crisis, de estancamiento y detención en negociaciones multilaterales que no llevan a los resultados deseados por los actores (véase Raza 2007a: 13) - i.e. el avance de la UE de liberalizar internacionalmente el mercado del suministro de agua en las negociaciones del AGCS – o que requerirían la voluntad de comprometerse en acuerdos donde la Unión busca caminos alternativos. (Ibid.: 74 -75)

Estas alternativas, los modos de “arena switching”, se dan por la amenaza de un estado potente de retirarse completamente de las negociaciones (1) – lo cual causa daño financiero y de prestigio al foro, “like-minded states” pueden agruparse e intentar trasladar una agenda global a otra arena (2) o - lo que se comprobó en el caso del Acuerdo con Chile y la falla en el caso del MERCOSUR - los actores pueden trasladar las negociaciones del nivel internacional a un nivel regional (3): “Finally, an agenda might be pursued not just at the global level, but in regional, plurilateral or bilateral negotiations as well. [...] From a perspective of national neo-mercantilism, the geographically limited character of a norm or rule might even be an advantage over a global one since it gives «national operators» a particular edge over third parties.” (Ibid.: 14)

11.3.1.) “Strategic Arena Switching” - El intento de liberalizar el tratamiento de agua y el problema de la no-reciprocidad

Un caso interesante de doble “arena switching” es la actuación de la Comisión Europea en la política de liberalización del tratamiento de agua. Desde el comienzo

del AGCS en 1995 la Unión ha utilizado el foro para impulsar la liberalización del mercado de agua. De tal manera Francia, el mayor intercesor, quería eludir la reserva de países europeos como Alemania o Austria que ejecutan una fuerte oposición. Una liberalización a nivel internacional hubiera exigido una implementación a nivel europeo. Ese “arena switching” por parte de la Comisión (que representó los intereses de las empresas transnacionales europeos de tratamiento de agua; en su mayoría francesas) también fue intentado en las negociaciones bilaterales con el MERCOSUR. Al contrario de lo que el Comisario de Comercio Pascal Lamy había comunicado antes, la Comisión preparó un primer borrador final en 2003 que contenía el compromiso de liberalizar el acceso al mercado austral de agua. Después de vehementes protestas el propósito se anuló. Al mismo tiempo, el tema se cerró a nivel del AGCS debido a que primero, la Comisión no hubiera obtenido el mandato de negociar ya que en ese caso – según el Tratado de Niza – se hubiera requerido la improbable unanimidad en el Consejo. Segundo el avance provocó fuertes protestas en toda Europa y tercero, no se dio el principio de reciprocidad entre la UE y los demás países de la OMC. (Véanse Raza 2007a: 86- 87)

Esa falta del principio de reciprocidad – al cual Keohane atestó que “[it] seems to be the most effective strategy for maintaining cooperation among egoists” (Ibid. 1986: 2) - no sólo resulta problemática en la liberalización de mercados, que a fin de cuentas afluye a la dominación del mismo por algunas, pocas empresas transnacionales. El hecho de que los países ACP (de Africa, del Caribe y del Pacífico) “call upon the European Commission [...] to develop flexibility towards ACP countries [...] in view of their level of development, of the relatively small size of their economies, and of their financial, development and trade needs [...] to allow non-reciprocity where this is reasonable and necessary to permit growth of ACP industries, protection of vulnerable farmers and structural development [...]” (ACP-EU Joint Parliamentary Assembly 2004: 4) porque teman la suspensión de preferencias no recíprocas – quiere decir la suspensión de las preferencias comerciales concedidas en el Acuerdo de Cotonou a partir de 2008⁷³ – comprueba la

⁷³ El verdadero impacto de las alteraciones del Acuerdo de Cotonou, que entraron en vigor el 1 de enero del 2008, recalando una liberalización del comercio mutuo, todavía no se han investigado. El nuevo Acuerdo reemplazó los *Acuerdos de Lomé I-IV* respectivamente el *Acuerdo* consecutivo de *Cotonou* (2000) que incluyó preferencias comerciales no recíprocas (asimétricas). (Véase la página web de SCADPlus: <http://europa.eu/scadplus/leg/es/lvb/r12101.htm> Consultada el 20.02.2009)

paradoja que ha adquirido la Unión al querer emitir *good governance* en su política exterior, pero a la vez orientar sus relaciones exteriores – como se ha comprobado más arriba – institucional,- e ideológicamente en parámetros económicos.

11.4.) La Unión Europea como “Hub” (Centro) en un “Spagetti Bowl” Lleno de “Spokes” (Rayos)

Por el momento se ha comprobado que la Unión reemplaza su carente política exterior comunitaria con instrumentos económicos-comerciales. El éxito de tal estrategia se debe a que son instrumentos aptos para seguir el imperativo neo-mercantilista de las relaciones exteriores de la UE. De tal manera se ha creado una verdadera red de contratos, convenios y acuerdos internacionales que focalizan la suposición de la tesis número tres, de que la Unión se enrede internacionalmente para pacificar su entorno inter-sistémico lo cual engloba reacciones a irritaciones desde afuera (1) y consideraciones sistémicas que emergen desde el interior de la OGRI (2).

Las estrategias europeas, o sean interregionales o de otro tipo, constituyen reacciones sistémicas a restricciones u oportunidades (irritaciones) recibidos desde su entorno. Dichas restricciones se reflejan en la necesidad de responder a amenazas externas de la seguridad económica y promueven su importancia como actor internacional. Como consecuencia de “the increasing importance of international economic competition (and competitiveness), and the rise of regionalism as a middle position of political and institutional organization between the nation-state and globalism” (Aggarwal 2004: 12) “the promotion of interregional trade ties may be a specific strategy that draws on both Europe’s economic and institutional strengths.” (Ibid.: 13)

El otro eje de motivación proviene de la intención de “modelar” el entorno según parecidas estructuras institucionales, afines valores y normas: “[...] nicht nur Staaten, sondern auch Staatenverbünde wie die EU [wollen N.H.] ihre internationale Umwelt nach denselben Werten und Prinzipien geordnet sehen [...] wie ihr eigenes politisches

und gesellschaftliches System.⁷⁴” (Peters et al. 2005: 216, op. cit. Kittel et al. 1995: 68)

Ese “shaping a corresponding environment” (Westphal 2005a: 185) a la vez es una herramienta de poder (en el sentido de Luhmann) porque la cooperación bi-, multilateral dentro de un marco de derecho internacional repetiría algunos de los procesos de decisión intrínsecos a la UE. Difundiendo las propias instituciones en forma de reglas, normas y procedimientos de decisión estables que tengan validez más allá de los círculos interiores de la OGRI incrementaría respectivamente estabilidad y reduciría la complejidad del mundo, metas que la Unión – tanto como cualquier otro actor– persigue. (Ibid.: 185 – 186)

Obviamente no hay que desatender el forcejeo del poder institucional dentro de la Unión. Ya se ha mencionado la “europeización” de agendas nacionales de países como España, Portugal o Francia que, con el fortalecimiento de sus enlaces exteriores tradicionales, no sólo querían afirmar su influencia frente a otros países de la Unión, sino que la disputa de poder entre las instituciones comunitarias y los órganos intergubernamentales era una de los constantes en la formación de las relaciones exteriores de la UE. Sobre todo la Comisión ha intentado fortalecer su rango entre las instituciones europeas al expandir sus actividades en (sub)regiones latinoamericanas. (Véase Westphal 2005b: 386 – 391)

En palabras de la Comisión esas reflexiones económicas, estratégicas y políticas que empujan la Unión a relacionarse internacionalmente se presentan de la siguiente manera:

“FTA’s are economically beneficial, especially where they help the EU to bolster its presence in the faster growing economies of the world, which is our overriding interest. [...] More recently, this direct economic justification has also been supplemented by strategic considerations regarding the need to reinforce our presence in particular markets and to attenuate the potential threat of others establishing privileged relations with countries which are [...] important to us. [...] Political considerations are as important as the potential economic benefits and in some cases may be the primary motivation. FTAs are coming to be seen as an indicator of the strength of our relationship with a country or a region. They promote the principle of open regionalism and can generate trade liberalization that subsequently spreads to the multilateral field. (Comisión Europea 1995: 6)

⁷⁴ “[...] no sólo estados, sino también organizaciones de Estados como la UE [*quieren* N.H.] que su entorno internacional se organice según los mismos valores y principios [...] que su propio sistema político y social.” (Trad.: N.H.)

A través de esa política de cooperación y asociación se han establecido las mencionadas relaciones económicas preferenciales, tanto como se “han apoyado” procesos de transformación política, económica y social que o llevan a una afiliación en la Unión o sirven de compensación en caso de una no-afiliación. Acuerdos más recientes incluyen cláusulas condicionales que enlazan el contenido del Acuerdo con principios democráticos, los dd.hh. o el Estado de derecho. (Véase Algieri et al. en Weidenfeld 2006: 65)

El catálogo diferenciado de Acuerdos de Asociación abarca:

- los “Acuerdos de Asociación Económica” (AAE) entre la UE y los 78 Estados ACP,
- la “Asociación Europea de Libre Comercio” (AELC) que fija la participación de la AELC en el Espacio Económico Europeo (EEE) – quiere decir que extiende la EEE por cuatro países - Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza - y se encarga de la red de acuerdos de libre comercio de la AELC,
- los “Acuerdos Europeos de Asociación” que se firmaron entre la UE y los países de Europa Central y Oriental durante los años 90, dirigidos a establecer una zona de libre comercio entre la UE y los países socios, se convirtieron en instrumentos de acercar estos países transformistas gradualmente a ser miembros de la UE,
- el “Acuerdo de Asociación Euromediterránea” que a través de acuerdos individuales vincula la UE y los socios mediterráneos acerca de la “*Declaración de Barcelona*”⁷⁵,
- Acuerdos de Estabilización y Asociación con Croacia y Macedonia,
- los “Acuerdos de Vecindad” con países de Europa del este (Rusia, la Ucrania y otros países de la CEI) y

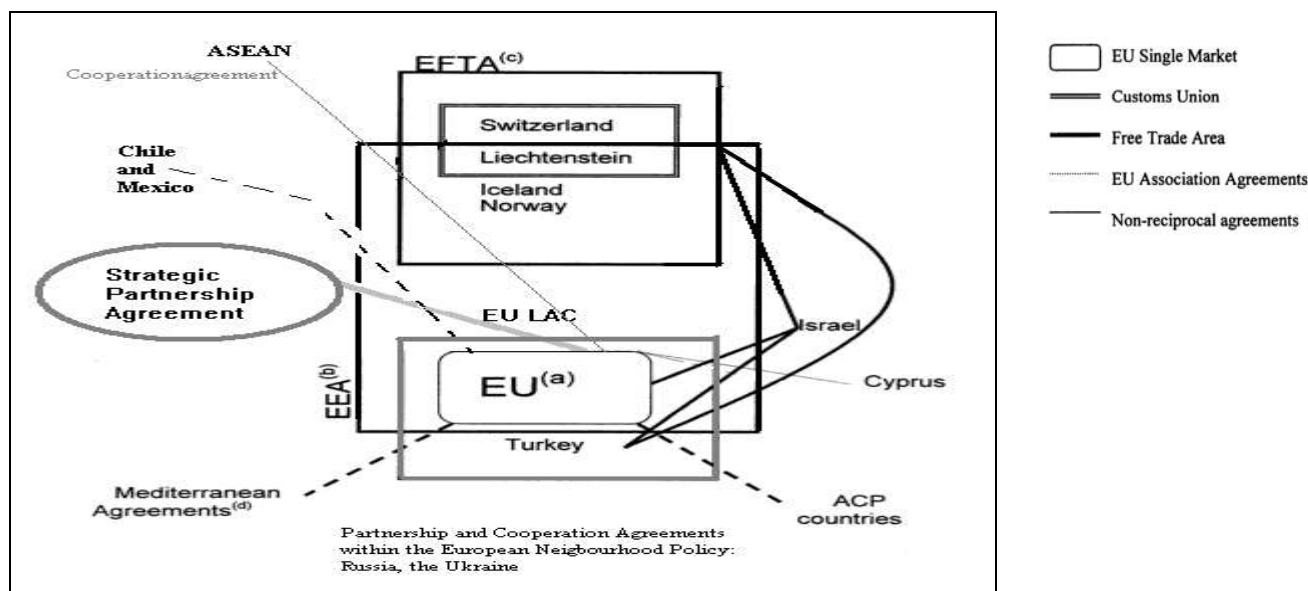
⁷⁵ Marco regional creado en 1995, por cual la UE estableció una equiparación política y técnica con los países meridionales y orientales para promover los intereses comunes. Se basa en las diversas políticas sobre el Mediterráneo elaboradas por la UE desde la década de 1960, pero marca un nuevo punto de partida en el sentido de que, por primera vez, se crea un marco de relaciones estratégicas que va más allá de los ámbitos tradicionales del comercio y la ayuda a la cooperación. (Véase la entrada “*Proceso de Barcelona*” en el glosario de comercio de la Comisión Europea: http://ec.europa.eu/trade/gentools/gloss_es.htm#p Consultada el 15.06.2008)

- una variedad de “Acuerdos bilaterales” con diversos países latinoamericanos y asiáticos. (Véanse Algieri et al. en Weidenfeld 2006: 67 – 68 y Wessels 2008: 395)

Esa verdadera proliferación de los Acuerdos de Comercio Preferencial (ACP, en adelante) - de repente denominada “villain” (*malvado*) o “epedemic” (*epidemia*) (Baghwati 2002: 112) – sugiere la ilustración de que la situación se ha convertido en un “spaghetti bowl”: “a messy maze of preferences as PTAs formed between two countries, with each having bilaterals with other and different countries, the latter in turn bonding with yet others, each in turn having different rules of origin [...] for different sectors and so on. I called it a spaghetti bowl because it is an unruly mass of criss-crossing strings that, in any case, is beyond my capabilities.” (Baghwati 2002 112-113)

Ilustración III: El “Spaghetti Bowl” Europeo

(modificado por el AdA con Chile)



(Fuente: “The European Spaghetti Bowl” by Panagariya, Arvind. En Baghwati 1999: 114. Modificación: N.H.)

En esta ilustración la Unión constituye el cubo (*hub*), el torniquete que dispone de diversos incentivos para enlazarse con socios de su entorno inter-sistémico los cuales figuran los rayos (*spokes*). Aunque el gráfico ni siquiera ilustra los Tratados de Libre Comercio o los de Preferencia Comercial y sólo demuestra los Acuerdos de Asociación mencionados en la lista de arriba, sabe subsumir los tres tesis planteadas – el enlazamiento a través de instrumentos económicos, la preferencia de acuerdos bilaterales y la creación de una verdadera red comercial internacional – que se han discutido en cuanto a las relaciones exteriores de la Unión Europea.

La producción de contratos de libre comercio *plus* va acompañado por una fragmentación parcial del entorno de la Unión: aquí los que están subsumidos en convenios preferenciales, allá los que no caben en el esquema de interés. Baghwati advierte que los convenios comerciales regionales no sirven para aumentar la transparencia del comercio mundial, sino que sólo facilitan la implementación de metas proteccionistas a través del desvío de comercio. Sapir argumenta en esa misma línea, afirmando que “the hub and spoke FTA’s in Europe tend to marginalize the many spokes in favour of the EC hub.” (Sapir 2000: 159)

Esa someramente tratada crítica queda vigente mientras que la Unión se dedique a tratados de libre comercio que no provean una completa unión aduanera. La tendencia de discriminación sólo será superada cuando la Unión disponga de una verdadera política exterior comunitaria en vez de abusar de la política de comercio como sustituto. (Véase Langhammer 1999/2000: 30, op. cit. Messerlin 2007)

Ese reajuste no está – por lo menos de momento – a la vista. Si bien, tras las dudas y la retención, a comienzos del GATT la Unión experimentó una fase de dinamismo y compromiso en las negociaciones multilaterales durante los años 1990, ello sin embargo - tras la faltante implementación de los “temas de Singapur” a nivel multilateral - ha obedecido al cierre de acuerdos bilaterales y la Unión ha vuelto al mismo escepticismo que prevaleció en las primeras décadas del GATT. (Véase Mortensen 2007: 15)

En el capítulo 13.) se comprobará que el socio de la Unión Europea en el ambicioso Acuerdo de Asociación, Chile, no se detiene con el conflicto de o promover liberalizaciones concordadas a nivel multilateral o seguir con la “segunda solución

mejor” – la liberalización entre los rayos bilaterales. (Véase Langhammer 1999/2000: 34)

12.) LAS RR. EE. ENTRE LA UNIÓN EUROPEA Y AMÉRICA LATINA RESPECTIVAMENTE CHILE

El siguiente acercamiento sucederá desde un punto de vista europeo y se concentrará en la “Asociación Estratégica” que ha dominado las relaciones mutuas desde finales de los años 1990 sin divagar en la larga tradición histórica que comparten los dos continentes. También se discutirán los conceptos del “interregionalismo” y “Buen Gobierno” (“*Good Governance*”) para extraer las pretensiones políticas de la UE del trasfondo de las relaciones económicas que mantiene.

12.1.) Las relaciones europeo-latinoamericanos

“There is frustated hope
in Latin America following
the high expectations
of a strategic partership [...].
The model of bi-regional relations
with associated summit conferences
has proved itself to be as unproductive
as country-group oriented cooperation designs
arranged with individual countries in Southern America.”
(Maihold 2006: 125)

“Las relaciones entre Europa y América Latina y el Caribe se iniciaron hace cinco siglos con el encuentro o desencuentro de dos mundos.” (Chuquihuara 2008) Ahora - siglos e historias más tarde - a comienzos del siglo XXI, de lo poco que se ha mantenido de los fuertes enlaces (no siempre tan voluntarios) entre los dos continentes a nivel formal es la conjuración del eterno “*socio natural*”, resultado de “la historia y la cultura que ambas comparten, la Unión Europea y América Latina están en condición de comprenderse mejor que con otras regiones”. (Véase la Comunicación de la Comisión 2005: 5)

Esa retórica se ve cada vez más enfrentada por una “esperanza frustrada”, mencionada en la cita introductoria, que resulta del conjuramiento de esa ineficiente convergencia histórica. (Véase Maihold 2006: 125) El supuesto automatismo en el funcionamiento de las relaciones mutuas por esa explícita mirada hacia atrás ha sido adelantado por la realidad: durante décadas el viejo continente ha sido encubierto por la influencia económica, militar y cultural estadounidense en la región⁷⁶. Si los cambios en el orden mundial a finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI han resultado en una consolidación de los enlaces se verá a continuación.

La dinámica, el estancamiento respectivamente la anteriormente mencionada degradación de las relaciones mutuas en la agenda política tanto de la Unión Europea como de América Latina y el Caribe⁷⁷ siempre han apuntado hacia el talante político, económico y estratégico de ambos socios.

En referencia al talante interior destaca que dentro de la Unión Europea – tras la creación de la Política Exterior y de Seguridad Común – los recién afiliados países, en 1985, España y Portugal (junto con el país fundador Francia) temieron quedar marginados en una Europa ampliada con una fuerte orientación hacia los países del este próximo bajo la dirección una Alemania reunificada. Por lo tanto promovieron activamente sus tradicionalmente estrechas relaciones con América Latina⁷⁸. (Véase Westphal 2005: 149)

Por otra parte, la proliferación de asociaciones regionales que en 1991 culminó en la creación del MERCado COMún del SUR⁷⁹ - que un año más tarde firmó un Acuerdo

⁷⁶ No se insinúa que esa constatación se aplique de la misma manera a todos los países de América Latina y el Caribe; sin embargo, sobre todo en el caso de Chile, se demuestra que la americanización que entró a comienzos del siglo XX con la inversión *yankee* en las industrias del norte, se despertó un interés por „lo otro americano que fue aceptado como modelo de la modernidad, si bien no siempre amado como tal.“ (Trad. N.H.) (Véase Rinke 2007: 89)

⁷⁷ En lo siguiente, siempre que se habla de América Latina se incluye la zona del Caribe.

⁷⁸ La idea de lanzar las cumbres Euro-Latinoamericanas que llevaron a la “asociación estratégica” fue presentada por el Presidente Español José María Aznar tras la cuarta cumbre Ibero-Americana en 1996 y fue recogida por el Presidente Francés Jaques Chirac en una junta ministerial entre la UE y el Grupo de Río. (Véase Westphal 2005: 152)

⁷⁹ Al firmar el *Tratado de Asunción* en 1991 los cuatro países fundadores, Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (Chile y Bolivia fueron asociados), crearon el MERCado COMún del SUR. Con la creación de un libre mercado interior, encabezado por un arancel externo común, buscaron la ampliación de sus respectivos economías y así sentar la base para una consolidación sostenible de las relaciones políticas. (Véase la página web del MERCOSUR)

En el año fundador el interior intercambio comercial del bloque sólo constituyó 8.3% del comercio total (con la mayoría de los exportaciones partiendo a los EE.UU., Europa y Asia), mientras que sólo

de Cooperación inter-institucional con la Comisión Europea. La iniciativa austral fue percibida como una forma de integración “amigable”, quiere decir parecida a las estructuras de la C.E., que tan sólo por razones institucionales debiese favorecer una cooperación mutua⁸⁰. (Ibid.: 149 – 159)

Lo que en ese entonces motivó a la UE a desarrollar un acercamiento más diverso y sostenible, desviando de los clásicos “*Tratados de Comercio Preferenciales*”, fue el creciente interés en las relaciones comerciales y económicas con el continente, junto a la revalorización general de América Latina, debida a una transición a la democracia y una (relativa) estabilización de los sistemas políticos y económicos. Tras el establecimiento del Mercado Común Europeo las empresas europeas buscaron nuevas posibilidades de expandir su producción y acceder a los mercados de consumo más allá de las fronteras europeas, pero también la influencia de los EE.UU. en la región figuran un componente geo-político importante ya que el intento de la Unión de emanciparse de los EE.UU y obtener un peso político propio a nivel internacional⁸¹ coincidió con las tendencias latinoamericanas de equilibrar el impacto norteamericano a través de una avanzada cooperación con Europa. (Véanse Westphal 2005: 149 -151)

Fueron estos cambios de los años noventa – el fin del orden bipolar y la creciente visibilidad de una multipolaridad en el sistema mundial, junto con un fortalecimiento de cooperaciones regionales– los que promovieron el deseo de los socios de enfrentarse de manera interregional a los resultantes obstáculos.

Argentina y Brasil contaron para el 93% del total de las exportaciones. Aunque se haya notado efectos comerciales de la zona de todavía insuficiente libre comercio, la crisis financiera de Brasil en 1999 junto al colapso financiero de Argentina en 2001 ha frenado las ambiciones políticas y no se han cumplido las grandes expectativas. (Véanse Rode 187 – 189)

⁸⁰ Desde un punto de vista de la teoría de sistemas sociales Albert/Hilkermeier 2001: 12 explican la omisión de que el MERCOSUR no se haya convertido en un isomorfismo de la EC con que isomorfismos “must not be seen as 1:1 introductions of externally successful models into organizations, but as processes *entirely contingent upon the way in which an organization utilizes such models on ground of its own structure and specific decision programs.*” (Acentuación N.H.)

⁸¹ La firma del “Tratado de Cooperación” en 1997 y la realización del tratado de libre comercio en 2001 entre la UE y México no casualmente demuestran cercanía temporal a la creación de la NAFTA (1994). (Véase Westphal 2005: 152)

12.1.1.) La No-Estrategia de la “Asociación Estratégica”

Tras décadas de acercamiento gradual⁸² se celebró la firma de una “*Asociación Estratégica*” con un amplio alcance político, económico, social y cultural en la primera cumbre de los Jefes de Estado de la Unión Europea y de América Latina en *Rio de Janeiro* en 1999.

En la *parte política* de la declaración final las dos regiones fijaron un fuerte compromiso a fortalecer el existente diálogo político, a preservar democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho, a trabajar por un desarrollo sostenible e inclusión social y a la vez preservar la herencia cultural y perseguir la construcción de una sociedad civil.

En cuanto a la *economía* acordaron intentar cooperar y promover una liberalización mutuamente fructífera dentro del marco de la OMC, amplificar la gama de productos de comercio, aumentar la inversión, así como apoyar las pequeñas y medianas empresas. La *cooperación económica* fue prevista para mejorar la infraestructura y destinar una nueva arquitectura financiera; el resto de la *cooperación* engloba “todo lo demás”: cultura, educación, tecnología, ciencia e innovación⁸³. Aparte de la abundante retórica del documento la UE, MERCOSUR y Chile se comprometieron a lanzar negociaciones “aiming at a bilateral, gradual and reciprocal trade liberalization” como parte coherente de la asociación estratégica (Westphal 2005: 153).

Si bien la Declaración de Río reflejó que “good governance” respectivamente su promoción están relacionados a procesos democráticos, al desarrollo socio-económico y la seguridad tanto las cumbres de *Madrid / España (2002)*, *Guadalajara*

⁸² Destacan primeros acercamientos a nivel parlamentario entre el Parlamento Latino Americano (PARLATINO) y el Parlamento Europeo (EP) que en 1974 sentaron la base para el “*Diálogo Interparlamentario*” que gradualmente fue intensificado y diferenciado con los países de Centroamérica en el “Proceso de San José” (1984), con el „Grupo de Río“ (1990), el MERCOSUR y la Comunidad Andina (1996), el Congeso Mexicano (1997) y finalmente con Chile (1998).

El apoyo de la CE y de destacados países europeos como “Grupo de Apoyo” en el “Proceso de Esquipulas” (que fue un intento regional de promover paz en América Central) fue una de las primeras iniciativas de la „Cooperación Política Europea“. Ese compromiso llevó a una institucionalización del mecanismo de diálogos políticos que rodean por una cooperación eco-política. Por lo tanto la junta ministerial entre la C.E., Portugal, España, los países Centroamericanos y el “Grupo Contadora” (Colombia, México, Panamá y Venezuela) comenzaron con las juntas anuales del “*Proceso de San José*”. (Véanse Westphal 2005a: 145 – 148)

⁸³ Véase la “Declaración de Río” en la página web de la OEI.

/ México (2004), Viena / Austria (2006) y Lima / Perú (2008) terminaron con declaraciones sumamente generales, lo que llevó a una justificada crítica a ese tipo de “política de cumbre”.

Las desventajas son obvias: las cumbres se convierten en escaparates mediáticos sin profundizar en temas serios. A lo largo de los años resulta difícil darles un contenido concreto, sobre todo en el caso de los socios “no naturales” (especialmente los 10 países europeos de la ampliación al este). La existente institucionalidad es deficiente, por lo tanto, hay poco seguimiento de los compromisos. Finalmente, hay que reconocer que las organizaciones de la sociedad civil – al contrario de lo que instituyen los documentos oficiales – no suele tener un papel importante ni tienen la posibilidad de “llegar” a los que toman las decisiones. (Véase Ensignia 2007: 6)

Aparte de estos problemas estructurales de las cumbres, los cuatro años entre la primera y la cuarta conferencia fueron difíciles y exigentes para las regiones, marcadas por crisis internas y externas que distrajeron de las 55 prioridades articuladas en Río.

Internamente la UE se veía enfrentada a la necesidad de articular y hacer valiente la Constitución articulada por un Convenio Europeo, a reformar la antigua cuestión de la Política Agraria Común, a adaptarse a la introducción del Euro como moneda oficial de doce países miembros en 2002 y manejar la primera ronda de ampliación en 2004.

A nivel internacional los ataques terroristas del 2001 cambiaron profundamente la situación de la política internacional y en una de sus consecuencias, la invasión del Iraq, se demostró una vez más, que la UE no fue capaz de encontrar una posición comunitaria.

En América Latina por otra parte, Argentina convulsionó una crisis financiera que incluso hipotecó la estabilidad del MERCOSUR, mientras que Colombia y Cuba se encontraron en posiciones delicadas. En su “guerra contra el terrorismo” la administración de Bush reinterpretó el “Plan Colombia” como cometido de luchar contra la producción de drogas y los grupos guerrilleros de las FARC y el ELN, mientras que Cuba una vez más fue declarada un “régimen opositor”.

Sin embargo, en la cumbre de Madrid las palpitantes cuestiones de la caída de la economía en Argentina y la violencia no amortiguada en Colombia ni siquiera se encontraron en la agenda. (Véanse Westphal 2005a: 154 – 156)

El único resultado concreto fue la firma de un Acuerdo de Asociación universal entre la Unión Europea y Chile, mientras que cuatro años más tarde en la conferencia de Viena todavía sólo se conceda “máxima importancia al objetivo de alcanzar un acuerdo equilibrado y ambicioso” (Véase la Declaración de Viena 2006: 13) con el supuesto “isomorfismo institucional” MERCOSUR.

12.1.1.a) El sector agrario como obstáculo insuperable en las negociaciones de un Acuerdo de Asociación con el MERCOSUR

Por razones de abastecimiento alimentario nacional y desarrollo rural, el sector agrario tradicionalmente representa un área sumamente importante de la política nacional y, como consecuencia, suele constituir un obstáculo en las negociaciones internacionales. (Véanse Schilder et al. 2005: 42)

No sorprende que el sector también haya desarrollado su potencial conflictivo durante la formación de la Unión. A partir de los años sesenta la Comunidad – preocupada por la integración del sector agrario de los mismos seis países miembros y descuidando la integración en el mercado mundial – se presentaba como una verdadera “comunidad de subvención agraria” (Rode 2002a: 155). Si bien entre los años 1968-1975 unos 72% hasta 93% del presupuesto fluyeron al sector agrario se dividió a la mitad en el año 2000 (45%) y debía de equilibrarse alrededor de 40% a partir del año 2006. (Ibid.: 154)

Los fomentos europeos se concentran en productos tanto no-procesados, como procesados donde se busca una estimulación de la producción intra-europea como i.e. azúcar (donde la contribución promedia llega a 350%), leche y productos lácteos (87%) o cereales (53%). Otros productos (que constituyen 27% de todas las importaciones agrarias de la UE) como cuero o piel, ciertas fibras (algodón, lana o lino) o aceites, en cuanto a los cuales la satisfacción del mercado europeo no es abundante, están cubiertos con bajos o ningún tipo de impuesto. (Véanse European Commission 2005: 17 - 18).

Fue esa política proteccionista - además de la contratación pública, la liberalización de monopolios públicos y medidas relacionadas a la inversión – la que a finales de

2004 llevó al fracaso de las negociaciones de un Acuerdo de Asociación entre la UE y el MERCOSUR. El Acuerdo principalmente hubiera englobado los tres pilares de *diálogo político, cooperación y comercio*, pero que en el fondo rodeó por el tema del acceso al mercado. Mientras que la Unión Europea no se cansó de enfatizar los “temas de Singapur” en las rondas de negociación, el MERCOSUR exigió mejores posibilidades de acceso para sus productos. La Unión no ha estado dispuesta a conceder reducciones de sus subvenciones agrarias europeas, que ha defendido con uñas y dientes a nivel multilateral en las negociaciones agrarias post-Uruguay. (Véase Becker 2006:40) Desde un punto de vista europeo, la UE hubiera pagado cara una liberalización comercial con el MERCOSUR, ya que sus productores principales, Brasil y Argentina, son sumamente competitivos precisamente en esos sectores en que gozan de gran protección de la Unión (véase Westphal 2005: 367) y aunque los exportadores exitosamente unidos en el MERCOSUR exporten bienes industriales al resto del mundo, la mayoría de los productos que llegan a la UE (60%) constan en productos alimentarios o materias primas agrícolas (sobre todo carne, maíz y pienso). (Véase Schilder et al. 2005: 43)

Si bien tras la cumbre de Madrid se extendió una sensación de decepción porque no se logró eliminar los obstáculos en las negociaciones con el MERCOSUR, la firma del “Tratado de Libre Comercio *plus*” celebrado con Chile es más que un simple “acuerdo alibi”; es el acuerdo con alcance temático más amplio que los dos socios han firmado hasta el momento. Solo el Acuerdo de Asociación con México que se firmó un año antes, en octubre del 2000, teóricamente dispone de una semejante cobertura temática; sin embargo, constituye el manifiesto del intento poco exitoso por parte de la UE de enfrentar la hegemonía estadounidense y proteger los intereses de los inversionistas europeos en el mercado. Por otro lado, tras su afiliación en el TLCA en 1991, México sí ha logrado diversificar los compradores de sus exportaciones. Si bien los EE.UU siguen siendo el socio comercial incontestado, el comercio mutuo ha aumentado (por 25.5% entre 2000 y 2005) con un balance comercial claramente a favor de la UE. (Véase Schilder et al. 2005: 28)

En el fondo, la efectución del Ada con Chile se debe a dos razones: primero, Chile persigue una política de enlazamiento internacional que se destaca por un gran pragmatismo que favorece el cierre efectivo de negociaciones. (Véase Colacrai et al.

2005: 59) Segundo, los intereses opuestas en el sector agrario – como especificado arriba para el caso del MERCOSUR - sí desempeñaron un papel importante, sin embargo las exportaciones agrarias de Chile a la UE totalizan la mitad de las exportaciones provenientes del MERCOSUR (Véase Gratius et al. 2002: 105) y ostentan una estructura menos conflictiva.

12.2.) El Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Chile

Precedido por un “Acuerdo Marco”, suscrito en Florencia en 1996, las negociaciones para el AdA se iniciaron en 2000 y sólo dos años más tarde, el 18 de noviembre del 2002, se firmó el Acuerdo más ambicioso e innovador que los dos socios habían suscrito hasta ese entonces⁸⁴. Entró en pleno vigor el 01 de marzo del 2005, aunque la mayoría de los reglamentos comerciales ya se han aplicado desde el 01 de febrero del 2003. (Véanse Leiva Lavalle 2005: 46)

12.2.1.) Características Centrales del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y la República de Chile

Generalmente los *Acuerdos de Asociación* son relaciones jurídicas cuyos contenidos van más allá que los de un simple Acuerdo de Libre Comercio; sin embargo, no corresponden a una afiliación con la UE. Las partes contratantes son la UE y países no miembros (países terceros) que a través de ese instrumento buscan forzar los lazos económicos, cooperativos y políticos. (Véase Obwexer 1998: 87).

Es un *Acuerdo bilateral*, ya que las Partes son la República de Chile, la Comunidad Europea y sus Estados Miembros. Además, es un *Acuerdo global* porque su ámbito abarca todas las relaciones políticas, económicas y las de cooperación entre las Partes; a la vez se consideran las relaciones bilaterales, como las que se sostienen con terceros países o en foros multilaterales. El *Acuerdo* es, en su función de convenio internacional con duración indefinida, *estable* ya que su cumplimiento no sólo

⁸⁴ El siguiente resumen trata de dar una visión general del AdA. No se retoma la justificada crítica general en los Acuerdos comerciales, ya que ese no es el tema del subyacente trabajo. Sin embargo se remite a la página web de www.bilaterals.org para un acercamiento sumamente crítico a la temática.

compromete los Órganos de la UE, sino cada uno de los Estados signatarios de forma individual. A su vez, el Acuerdo dispone de normas específicas del cumplimiento de las obligaciones y establece un Mecanismo de Solución de Controversias para el ámbito económico y comercial. También es *evolutivo* en el sentido de que aparte de un conjunto importante de compromisos con definición de áreas, objetivos, procedimientos y plazos muy precisos cuyo alcance podrá ser ampliado, contiene situaciones cuyo cumplimiento queda a definirse en el futuro. Por último, se puede anotar que el *Acuerdo es mixto*, característica que surge de la distribución de competencias entre los Órganos de la Comunidad Europea y los países miembros, constelación que se ha discutido más en detalle en el capítulo 11.1). (Véanse Leiva Lavalle 2003: 47 – 49)

I. Los elementos principales se ejecutan en *tres pilares*:

a. El *ámbito político* busca fortalecer el diálogo entre las Partes, coordinar las posiciones sobre todo en foros internacionales, y cooperar en la política exterior y de seguridad. Se concede gran importancia a la promoción, la difusión y la defensa de los principios democráticos, de los derechos humanos, la libertad de las personas y el estado de derecho, por lo tanto su vigencia es la condición necesaria para la aplicación del Acuerdo. (Véase Leiva Lavalle 2002: 59)

En cuanto al marco institucional del ambiente político sorprende la formulación que el dialogo entre los representantes de las Partes “permit[*a*] la participación amplia de los diferentes estamentos de las sociedad” (Leiva Lavalle 2005: 49), ya que a la vez se asigna la mayor importancia al “Consejo de la Asociación”, órgano que se constituye por las máximas autoridades: el Presidente del Consejo de Ministros de la UE y el Ministro de RR.EE. de Chile. Le asiste el “Comité de Asociación” (los representantes de los miembros del Consejo y la Comisión de la UE, junto a los representantes del gobierno de Chile) que es responsable para la aplicación del Acuerdo. Los “Comités Especiales” de nuevo asisten al Comité en materias técnicas (i.e. cooperación aduanera, normas de origen, reglamentos técnicos etc.). El ya mencionado “diálogo parlamentario” continúa en el “Comité Parlamentario de Asociación” el cual puede solicitar al Consejo información y formular recomendaciones al Consejo. El “Mecanismo de Solución de Controversias” prevé 15

jueces (cinco árbitros designados por la UE, cinco por Chile y cinco de común acuerdo) y se aplicará a cualquier cuestión que surge de la interpretación o aplicación del Acuerdo⁸⁵. Si bien ya se han constituido los instrumentos previstos para el diálogo de la sociedad civil, el “Comité Constitutivo Conjunto” (constituido por representantes del Comité Económico y Social Europeo, y su contraparte chilena) y el “Foro de la Sociedad Civil” (véanse Leiva Lavalle 2005: 54 – 56) que organizó un primer seminario a finales de 2006⁸⁶, estas rondas consultativas también se realizan entre los altos (por no decir altísimos) funcionarios así que queda la duda fundada de que sean instrumentos aptos para un fortalecimiento de los enlaces de la sociedad civil entre las partes.

b. En el *pilar de la cooperación* se identifican seis sectores que, a la vez, con la especificación en áreas demuestran una clara orientación hacia el comercio: economía y finanzas (19 áreas); ciencia, tecnología y sociedad de la información (2 áreas); cultura, educación y audiovisual (3 áreas); reforma del estado y administración pública (3 áreas); lo social (3 áreas) y otros sectores (5 áreas). (Véase Leiva Lavalle 2002: 67)

El equivalente oficial de la Cooperación bilateral de la EC es la “Agencia de Cooperación Internacional” (AgCI) que está manejando las € 41 millones que han sido asignado a Chile para el período de 2007-2013, enfocando la cohesión social, la educación: intercambios académicos y becas de la innovación respectivamente la competitividad. (Véase Country Strategy Paper-CSP 2007 -2013: 27)

En los últimos años Chile se ha probado como socio efectivo que dispone de las bases institucionales, financieras y técnicas para manejar e implementar los recursos cooperativos que están a disposición del país (que por el momento llegan a aprox. € 61 millones). (Ibid.: 19) La asistencia financiera para el trabajo de las ONG’s nacionales que apoyaron la participación de la sociedad civil, la discusión de ciertas políticas públicas o el acercamiento del gobierno a la gente – tema que continúa siendo un obstáculo – disminuyó, debido al hecho de que “Chile is no longer a priority country.” (Ibid.: 19) El país también es un beneficiario del presupuesto comunitario contra las minas terrestres para lo cual recibió € 1.5 millones en 2005.

⁸⁵ Para una descripción completa del mecanismo véase la página web de la DIRECON: [http://www.direcon.cl/documentos/TLC%20UE/TITULO%20VIII%20SOLUCION%20DE%20CONTROVERSIAS%20\(Espanol\).pdf](http://www.direcon.cl/documentos/TLC%20UE/TITULO%20VIII%20SOLUCION%20DE%20CONTROVERSIAS%20(Espanol).pdf) Consultada el 10.01.2009

⁸⁶ Como figura en la página web de la DIRECON.

En cuanto a programas regionales⁸⁷ de la EC, Chile participa activamente, así que i.e. 87 aplicaciones chilenas (el 8% del total) beneficiaron del programa ALBAN, Chile está guiando dos redes temáticas y 11 proyectos de implementación del programa URB-AL y participa en 99 de los 208 proyectos de educación superior. (Ibid.: 19)

c. El propósito del tercer pilar, el *ámbito económico*, es ampliar y diversificar la gama de los intercambios comerciales, acompañado por una gradual liberalización en bienes y la construcción de Comités Especiales para las diversas disciplinas comerciales que aseguren que los intercambios se desarrollen con reglas conocidas y estables. (Véanse Leiva Lavalle 2005: 59 – 63)

Se trata del pilar más dinámico, cuyo objetivo principal, la liberalización del comercio, fue el motor del proceso de asociación.

Aunque el período desde la entrada en vigor en 2003 hasta el último análisis de la CE en 2005 sea demasiado corto para estimar el impacto general destaca que el comercio bilateral se dobló (de € 5.6 mil millones a € 10.9 mil millones) durante el lapso indicado. (Véase CSP 2005: 13)

La importancia del entrelazamiento comercial naturalmente demuestra una distorsión a favor de la UE. Mientras que Chile ni siquiera aparece en las cifras comerciales de la UE, Europa es el mayor mercado de consumo para el país sudamericano: 23% del total de las exportaciones chilenas llegan a la Unión, seguido por China (14.6%) que en 2007 por primera vez superó a los EE.UU. (12.3% que significa una reducción de 10% en comparación con el año 2006). Más de la mitad de las exportaciones chilenas (55%) son productos mineros (cobre) y representan casi la tercera parte (30.7%) de las exportaciones a la UE; les siguen los productos manufacturados (los 27.6% del total de estas exportaciones que se concentran en salmón y trucha procesada, otros productos derivados del pescado, vino y celulosa) y el sector agrario (que representa 4.6 % del total de las exportaciones, concentrándose en frutas). (Véanse Chile Anual Report 2007: 18 – 20) Se comprueba que la estructura de exportación chilena no coincide con los productos más sensibles del mercado interior de la UE.

⁸⁷ ALBAN es un programa de intercambio científico a nivel universitario; URB-AL un programa de incentivar la cooperación urbana. Para una visión conjunta de todos los programas regionales de la UE véase la siguiente página web: http://www.pds-europaservice.de/programs.php?cat_1=1
Consultada el 10.01.2009

No existen análisis sobre el impacto político del AdA, pero considerando lo que se ha presentado en los párrafos anteriores se comprueba que el paso político de firmar un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Chile no ha sido otra cosa que la firma de un Tratado de Libre Comercio *plus*. El comercio bilateral fluye exitosamente, los programas de cooperación a la vez merecen el nombre, pero en cuanto al “Diálogo Político” no hay resultados concretos. El hecho de que Chile junto a México, y por otro lado la alianza entre Alemania y Francia, hayan votado en contra de una invasión del Iraq (véase Westphal 2005: 157) está menos relacionado con una sintonía en los foros internacionales que con el talante interior.

12.2.2.) Las “agendas plus” en el Acuerdo de Asociación con Chile

Sin embargo, Pascal Lamy defiende abiertamente la táctica de la Unión de adelantar la, de todos modos, libre política de la OMC en negociaciones bilaterales: “We always use bilateral free trade agreements to move thing beyond WTO standards. [...] Now investment, public (government) procurement and competition are areas which we are always addressing in our bilateral free trade agreements. [...] Look at the Chile-EU free trade agreement, all of these issues are in there. [...] By definition, a bilateral free trade agreement is “WTO plus” or “plus plus” including these sectors.” (Véase The Jakarta Post)

El Acuerdo con Chile, el Tratado birregional más reciente para la Unión, puede ser considerado como “the state of art” en cuanto a los intereses ofensivos de la UE ya que la liberalización de servicios ocupa un lugar central: “Se aumentará la cooperación destinada a promover el desarrollo y la diversificación de la productividad y competitividad de Chile en el sector de los servicios.” (Art. 20 de Acuerdo de Asociación)

Las así llamadas novedades contractuales “WTO plus” conciernen a la introducción de un mecanismo de revisión, en el cual el Comité revisa cada tres años el capítulo de servicios con el fin de profundizar la liberalización, de reducir restricciones restantes y presentar las deducidas propuestas al Consejo (Art. 100 AdA). El Acuerdo tiene el

objetivo de liberar la circulación de personas según el “modo 4” del GATS que persigue la migración laboral de empleados en empresas transnacionales (Art. 101); reconocer la certificación de los proveedores de servicios (Art. 102 - 103); aparte de asegurar que toda autoridad reguladora de los servicios de telecomunicaciones será independiente de todo proveedor, se mantendrán “medidas adecuadas” para evitar que acuerdos secretos entre los proveedores lleven a subvenciones cruzadas (Art. 110 – 112) y se enfocan futuras liberalizaciones en el sector de los servicios financieros etc. . (Véase Schilder et al. 2005: 32)

En cuanto a los “temas de Singapur” se puede destacar que el ambiente de las *inversiones* provee liberalizaciones de la circulación del capital, de la protección de inversionistas extranjeros más de su derecho de establecimiento y del trato nacional que se extienden a todos los ambientes menos los servicios⁸⁸ que van mucho más allá que las regulaciones de la OMC. En la *transparencia de la contratación pública* el Acuerdo plantea la liberalización de dicho mercado bajo criterios de la no discriminación y del trato nacional. (Ibid.: 37) Las políticas de *competencia*, que siempre tratan de evitar actividades que molesten la competencia de empresas (transnacionales) –las cuales a la vez sí se valen de medidas que distorsionan la competencia (i.e. acuerdos sobre los precios, monopolios o limitaciones de producción) – se encuentran en cualquier acuerdo que firme la Unión (ibid.: 38), ya que se trata de una característica central de su política neo-mercantilista. Lo destacable en el AdA es que se excluyen ciertas empresas (estatales) respectivamente monopolios de las cláusulas que limitan las distorsiones y que las determinaciones de competencia no sean objetos al mecanismo de solución de controversias. (Ibid.: 40) Por último, las demandas en el sector de la *facilitación del comercio* que engloban la cooperación aduanera y la sintonización en foros internacionales, ilustra bien lo que representa el Acuerdo: una extensa afirmación del compromiso de apertura comercial. (Ibid.: 41)

⁸⁸ Excepciones en cuanto a la posesión de tierra, la participación en empresas estatales, los derechos de la población indígena, la pesca, la minería, el abastecimiento de electricidad y agua, el cabotaje marítimo, la telecomunicación y la adjudicación de contrataciones públicas limitan ese trato nacional. (Véase Schilder et al. 2005: 36)

Resumiendo se puede decir que el AdA entre Chile y la UE funciona como un “Liberalisierungsbeschleuniger” (“acelerador de liberalización”) que paso a paso va profundizando los compromisos impuestos. (Ibid.: 33)

Antes de enfocar las razones intrínsecas a los sistemas de los dos socios que llevaron al Acuerdo de Asociación, se van a discutir los conceptos de “interregionalismo” y “good governance” para ilustrar que estos conceptos que la Unión retóricamente promueva en sus relaciones con América Latina desvían de las consideraciones económicas.

12.3.) “(Inter)Regionalismo” y “Good Governance” como Conceptos Claves de la Asociación Estratégica

Como ya se ha mencionado en diferentes ocasiones, los sistemas están para absorber la complejidad del mundo; la cooperación sistémica entre la UE / América Latina tiene justo “the objective to jointly manage global change” (Westphal 2005: 141). En esa misma línea de argumentación se puede atestar que “[...] relations between regional groupings, inter-regionalism, have become important in international relations. Inter-regional cooperation is one of the responses to change in the global order.” (Ibid.: 141)

Tradicionalmente se entiende bajo el tópico región/regionalismo una unidad homogénea espacial, demarcada por determinados criterios que según el punto de vista científico pueden ser o voluntaristas (guiados por la meta) o históricos (según criterios lingüísticos o culturales). Destaca que el término no necesariamente tiene que estar vinculado con escalas geográficas dado que se usa tanto para uniones menores como para coaliciones internacionales. (Véase Thibaut en Nohlen 2002: 799)

En cuanto a la enjundia del término, destaca la dimensión política que alberga “the assumption that nation-states establish closer relation clusters within a certain grouping often based on geopolitical, common-interest, and common-value approaches. Such clusters are based on a learning process, in which the idea of the

autonomy of the sovereign nation-state is confronted with the reality of its interdependence [*and therefore* N.H.] seeks complementary or supplementary ways to re-establish political control or to pursue better governance through regional cooperation.” (Seidelmann en Grabendorff 2005: 13)

La inclusión de las “*coaliciones internacionales*” en la definición resulta de suma importancia para el presente trabajo ya que se habla de una asociación entre un Estado nacional (Chile) y una OGRI (Unión Europea) con implícitos desafíos analíticos. La participación institucional de la UE en la realización de la política común⁸⁹ hace que el término “multilateral” sea demasiado apretado. Sin embargo, tampoco se puede hablar de una relación *bi-regional*, dado que es imposible no hacerle caso al estatus de Estado nacional de Chile; más bien conviene usar una nueva terminología que propone un *híbrido interregionalismo*. Este concepto se ha desarrollado en cuanto a las relaciones entre Latinoamérica y la UE por la mezcla de arreglos regionales y birregionales, mientras que a la vez aumenta la importancia del *múltiple bilateralismo*, quiere decir que varios actores de ambos socios intentan realizar sus propios intereses a cargo de los acuerdos interregionales. (Véase Maihold en Stratenschulte 2006: 128).

Lo que el híbrido interregionalismo y el múltiple bilateralismo tienen en común es el concepto de una gobernanza multilateral, cooperativa. Lo que caracteriza esa “*governance*” es que “ [...] it goes beyond mere international institution building but evolves from a fragile global governance infrastructure that embraces states, international organizations, transnational networks and public and private agencies [...]” (Westphal 2005: 142)

Resta un potencial conflictivo en que las estructuras y modelos de “*governance*” reflejan los intereses de los estados y actores sociales más poderosos, ya que poseen más medidas para amenazar con consecuencias negativas u ofrecer incentivos como acceso al mercado o ayuda técnica y financiera. Como consecuencia, es inteligible que los jugadores menos poderosos a nivel internacional, los países de la periferia o/y en vías de desarrollo, teman un “nuevo imperialismo” que pueda resultar de que los que tienen los recursos “are able to shop around for the arena in which they can best

⁸⁹ Política común se refiere a las metas del acuerdo de asociación y no a la política interregional de la UE.

achieve their ends or can even turn their back on multilateralism, and pursue their goals through public-private alliances, regional, unilateral, minilateral or ad hoc alliances.” (Cit. por Wood en Westphal 2005: 143)

En relación a los sistemas funcionales que se desarrollan ante el trasfondo de una emergente sociedad global, transnacional, la gobernanza mundial es el pueblo común de conducta dentro del emergente sub-sistema político.

“*Global governance*” o la “pregunta por el mando del estado (no solo nacional) en los tiempos de globalización” (Brand 2007: 28. Trad.: N.H.) se distingue por una dimensión normativa, procedente de sus raíces en los discursos de la protección del medio ambiente y la sostenibilidad social y económica, lo cual se ha querido conseguir por cooperación multilateral y el establecimiento de las reglas y normas globales del sistema funcional de derecho (la vigencia del derecho internacional). (Westphal 2005: 142) – En muchos casos se olvida anotar que el aumento de cooperación global por parte de actores, tanto gubernamentales como no-gubernamentales, también trae consigo un aumento de informalización, desigualdad e inseguridad, que por la falta de un monopolio de poder legítimo internacional resulta en un fuerte – y dispendioso en recursos - “*power bargaining*” en las respectivas instituciones. Si se enfocan los modos de cooperación, el término olvida las experiencias distorsionantes del orden de libre comercio mundial y las consecuencias negativas para las sociedades de la periferia, que detectan una continuación de métodos imperialistas en la difusión de gobernanza mundial. (Véase Brand 2007: 38 – 40)

Al margen de esas preocupaciones, la UE - que hace ostentación de su “*Zivilmacht*” (poder civil), “*Friedensmacht*” (poder pacífica) (Wessels 2008: 397) o “*soft power*” – fuerza “*global governance*”, cuyas pretensiones retóricas de corte europeo se hallan diametralmente opuestas al otro gran aspirante (o más bien poseedor) de influencia en la región, los EE.UU. No es que esa aproximación europea quede libre de asimetrías, pero se basa en menor grado en el poder militar que en el civil e intenta influenciar la construcción de reglas internacionales por imposición o persuasión. (Véase Westphal 2005b: 379)

Con la adaptación de un “model of global order-building that is based upon insitutionalization and legalization, and on better global governance⁹⁰” (ibid.: 143), junto con la inclusión de cláusulas de derechos humanos en sus acuerdos de asociación, la UE ha recorrido un camino único dentro de las naciones industrializadas y sería “unfair to dismiss this new approach as pure political rhetoric.” (Hilpold 2002: 366) Sin embargo, “the vagueness of this concept cannot be overseen” (ibid. 366) y al contrario de que “[...] strengthening the ties towards Latin America have been sometimes rhetorically easy and logically reasonable [...]” (Westphal 2005: 159) los compromisos de la Asociación Estratégica todavía no han producido el éxito deseado.

12.4.) Evaluación de las RR.EE Europeos con América Latina

Muy al contrario de la etiqueta, queda claro que la Asociación carece de estrategia. Usualmente la negligencia de las relaciones mutuas se atribuye, entre otros motivos, a la heterogeneidad de intereses ideológicos y geográficos de política exterior tanto en la Unión Europea como en América Latina. El resultado: una simultaneidad de medidas a la par que un significado relativamente escaso en la agenda pública que imposibilita la producción de decisiones obligatorias a nivel colectivo.

No obstante, también destaca la carencia general de un plan maestro en las relaciones exteriores, especialmente de la Unión. Hasta la actualidad ha definido su política exterior por necesidades geografías e históricas, lo cual imposibilita la capacidad de asignar prioridades estratégicas en su política exterior. Tarde o (mejor) temprano no va a ser eludible que la Unión se presente como actor influyente que sepa acoger las emergentes potencias rectoras⁹¹ y tenga más que ofrecer que *zanahoria* (preferencias

⁹⁰ La potenciación “better governance” alude a „good governance“ (que se traduce como “buen Gobierno” al Español), término que en el Acuerdo de Cotonou (en el caso del AdA con Chile el concepto sólo se reafirma dos veces) se define como sigue: “In the context of a political and institutional environment that upholds human rights, democratic principles and the rule of law, good governance is the transparent and accountable management of human, natural, economic and financial resources for the purposes of equitable and sustainable development. It entails clear decision-making procedures at the level of public authority, transparent and accountable institutions, the primacy of law in the management and distribution of resources and capacity building for elaborating and implementing measures aiming in particular at preventing and combating corruption.” (Hilpold 2002: 366) En este sentido, “buen Gobierno” se atiene a la falta de mando gubernamental, estatal como base del problema de desarrollo y principalmente conceptualiza la integración al mercado mundial como impulsor de bienestar. (Véase Brand 2007: 30)

⁹¹ El autor menciona los países BRIC: Brasil, Rusia, India, China. (Véase Husar et al. 2008: 205)

comerciales) y *palo* (*antidumping* en el marco de la OMC). (Véanse Husar et al. 2008: 201 – 206) El deseo de quedar (más o menos) bien con todos - que ciertamente se debe a la variedad de intereses que prevalecen en una Unión con 27 países miembros - evita que la Unión pueda implementar con mayor éxito su modelo político más allá de sus fronteras. (Véase Westphal 2005b: 354)

De esas consideraciones se puede extraer la breve, pero trascendente conclusión de que la pretensión política de exportar su “[...] creed for democracy and human rights and a social market economy with a wealth-creating and inequality overcoming model [...]” la Unión queda detrás de la realidad. (Ibid.: 254) “[...] when it comes down to concrete policy decisions, the policies are often stalled by a mixture of national egoism, lobbying and particular interests within the European memberstates themselves. [...] In real policy implementation, the EU stays far behind its rhetorical commitments, and is thereby losing credibility as a soft and civil power in the international arena.” (Ibid.: 354)

Es importante mencionar que si bien para la UE es difícil llegar a un consenso político, para América Latina – en toda la heterogeneidad que posee – es más difícil todavía superar ese obstáculo. Considerando el aumento general de la efectividad del mecanismo de las Cumbres, los países participantes en representación de América Latina y el Caribe ya no pueden darse el lujo de actuar de manera desorganizada y dividida; deberían demostrar su capacidad de consensuar un discurso común y una interlocución unívoca. (Véase Ensignia 2007: 10)

El hecho de que Europa haya encontrado un “socio natural” en una América Latina que es “the most «European» continent of the developing South” (cit. por Hoffmann en Westphal 2005: 186), prueba que constituye una estrategia indigente para una Unión Europea que retóricamente se dedica a difundir “*good Governance*”, pero al mismo tiempo no está dispuesta a hacer concesiones en áreas que afectan sus intereses propios.

Es por eso que los resultados de la agenda política no llegan a la altura de los pasos económicos y se densifica la suposición - que se derive de la hipótesis - que tanto la UE como Chile se enlazan económicamente a nivel internacional para así sustituir su política exterior.

Esa mirada al desarrollo de las relaciones formales, trans-atlánticas, obviamente proyecta una sombra sobre las relaciones eco-políticas entre Chile y la UE. Al localizar el subyacente Acuerdo en su contexto eco-político se ha demostrado que los puntos conflictivos entre la UE y América Latina no coinciden con los de la agenda común con Chile.

Como se verá en la siguiente sección, esa reducida conflictividad, aparte de la menos problemática estructura de exportación agrícola, se debe a que el país está determinado a abrir su economía (neo)liberalmente y a enlazarse a nivel internacional con un sinnúmero de países; un hecho que, sobre todo considerando el tamaño de la República, resulta llamativo. Aunque haya un catálogo de temas de sumo interés que están fuertemente vinculados al camino eco-político que ha recorrido la República – la situación del pueblo originario, problemas sociales como la distribución de riqueza o la educación, el medio ambiente, el abastecimiento de energía, etc. - la siguiente contribución enfocará las rupturas y continuidades de las relaciones exteriores con el fin de comprobar las suposiciones investigatorias al país de comparación.

13.) CHILE

“Buscar acuerdos
por Chile no es signo de debilidad,
sino expresión de amor a la patria.”
(Viera-Gallo en “El Mercurio” del 17.04.2007)

Al lector europeo le sorprenderá que José Antonio Viera-Gallo, Ministro Secretario General de la Presidencia de Michelle Bachelet, equipare la “búsqueda de acuerdos” tanto nacionales como internacionales con el “amor a la patria”. El que conozca Chile, su historia y desarrollo, entenderá que la conexión condicionada con el exterior ha demostrado ser una constante de la política exterior del país austral.

Siempre resulta problemático hacer uso de estereotipos; por lo tanto, en lo siguiente no se trata de dibujar el carácter nacional de Chile, pero sí de subrayar – ¡con todas las reducciones implicadas! – algunas tendencias geo-históricas que han aportado a la

concepción de las rr. ee. en los últimos treinta y cinco años. La situación de Chile en el mundo se ha alterado radicalmente en el lapso de tiempo indicado.

Entre el gobierno de Salvador Allende (1970 - 1973), el golpe de Estado en 1973, el *NO* en el referendo en cuanto a la conservación del régimen de General Pinochet en 1988 y las elecciones presidenciales democráticas en 1989, que ganó la alianza electoral de centro-izquierda de la “*Concertación*” – que ha gobernado el país hasta la actual presidencia de la primera mujer en tal puesto en toda América Latina, Michele Bachelet (2006 – previsiblemente 2009), el país ha enfrentado serios retos a sus intereses de seguridad, desarrollo y estatus en el sistema político internacional⁹². Se han reflectado las más variadas posiciones políticas en cuanto al comportamiento hacia,- y la aceptación del país por afuera. (Véase Durán Sepúlveda et al. 2003)

El surgimiento y la lucha de las grandes ideologías, tiempos de dictadura y opresión militar, fortalecimiento económico, apertura y liberalización económica, transformación pacífica y consolidación del sistema democrático son sólo unos tópicos en cuanto a la conmovida historia del país.

En este lugar se remite, sin entrar en detalles, a la conmemoración de la historia del los pueblos indígenas que habitaban desde el *Norte Grande* hasta la *Tierra de Fuego* la franja de tierra que hoy en día se denomina República de Chile. Sólo a finales del siglo XVII se fraguó la denominación *mapuche* (mapudungun - mapuche: “gente de la tierra”) para aquellos pueblos originarios al sur del río Bío-Bío que se pudieron oponer contra los colonizadores españoles respectivamente mestizos que sólo en 1883 (!) lograron la eufemísticamente denominada “*pacificación*” – esa fecha oficialmente puso fin a décadas de la “guerra a muerte” contra los grupos indígenas.

⁹² Consciente de la coexistencia confusa de términos claves como i.e. transformación, cambio de régimen, consolidación etc. en el área de investigación de la transición, se plantea la consideración de que las dificultades tienen que ver con la esponjosidad del mismo término “democracia”. No sólo se refiere a un modo de soberanía real, sino también está visto como la esencia de un orden apetecible: “El término de la democracia desarrolla cada vez más la tendencia de ser sinónimo de todo lo bueno, bonito y verdadero” (Barrios 1999: 37 op. cit. comentario irónico de Von Beyme 1986: 189. Trad.: N.H.) Barrios enfatiza que una limitación fundamentada en el área de la investigación transformatoria tiene que empezar con una aclaración de los términos de „régimen“, „gobierno“ y „estado“. Por lo tanto se adopta que en “régimenes” son estructuras formales o informales de poder dentro de una *polity*: “A regime determines who has access to political power, and how those who are in power deal with those who are not.” (Ibid. op. cit. Fishman 1990: 428) En cuanto al “estado” se remite al cap. 8.3. del subyacente trabajo que enfatiza el concepto inclusivo de un estado que engloba todos los aspectos de la política, de la administración, de la formulación e implementación de decisiones y que es la insignia más importante del poder. El término “gobierno” califica la agencia mediante la cual se ejecutan acciones estatales. (Ibid.: 35 – 37)

Retrospectivamente esa resistencia atribuyó a la epopeya nacional del valor y el coraje de los chilenos, actitud que siempre se ha referido a los antiguos *toquis* (caciques como *Lautaro*, *Caupolicán* o *Colo Colo*) y no a los grupos indígenas de la convivencia actual. (Véanse Rinke 2007: 9 – 26)

El destino del pueblo está marcado por el palidecimiento de la propia cultura y una marginalización social en un sistema político que rinde homenaje a una liberalización total del mercado. Acompañado por proyectos de extrapolación económica, el enorme aumento de las exportaciones agrarias chilenas en parte corre a cargo de territorios mapuche (i.e. la espacialmente dispendiosa monocultura de las plantaciones de eucaliptos y la poca sostenible colonización de salmoneras cerca de la costa) y a favor de empresas extranjeras⁹³. (Véase Hörtner 2008: 14)

Sin embargo, los indicadores macroeconómicos justifican la política económica: entre 1990 y 2005 Chile experimentó un crecimiento promedio del Producto Interno Bruto de 5.6%, mientras que la tasa de inflación bajó de 27.3% en 1999 a 2.3% en 1999 y llegó a un promedio de 3.5% desde el fin de milenio. Las razones de la estabilización del sistema eco-político y el enorme crecimiento de la economía ciertamente se han podido atribuir a factores externos (sobre todo el precio del cobre en el mercado mundial), pero también han dependido de las “reformas a las reformas”⁹⁴, (Ffrench Davis 2003: 87) de los gobiernos de la *Concertación* que han gobernado Chile desde su vuelta a la democracia, un aspecto que se desarrollará en los párrafos siguientes. (Véanse Rinke 2007: 175 – 178)

El foco en la política exterior se concentra en cómo Chile ha creado sucesivamente una verdadera red de acuerdos bi- y multilaterales, cuya dimensión cuantitativa

⁹³ Es característico que la organización del pueblo Mapuche con base en Europa haya intentado disuadir al Parlamento Europeo de la ratificación, expresando la preocupación de que „[...] no se hayan considerado en el Acuerdo de Asociación con Chile, los aspectos que tienen relación con el respeto de los derechos humanos, desarrollo sostenible; política medio ambiental y el respeto y protección de los derechos de los pueblos indígenas [...]” dado que “[e]l territorio ancestral del pueblo Mapuche en particular sus recursos forestales, marinos y pesqueros quedará a expensa de los intereses inversionistas exportadores chilenos. Que tal como se ha demostrado hasta el momento han causado irreparables daños al ecosistema, hábitat y biodiversidad, contribuyendo al empobrecimiento de las comunidades indígenas.” (Véase la página web del Centro de Documentación Mapuche: <http://www.mapuche.info/mapu/EU020209ParlEuroSp.htm> Bajado el 20.01.2009)

⁹⁴ Con eso el autor denomina reformas con el objetivo explícito de introducir más pragmatismo en las políticas económicas, disminuir la “vulnerabilidad de la economía nacional frente a un entorno globalizado y de creciente volatilidad”, mejorar las oportunidades de los productores nacionales, junto con avanzar mayor equidad en la distribución del ingreso y luchar la pobreza. (Ffrench Davis 2003: 89)

legítima una comparación con la estrategia de la UE. Por un lado, los enlaces económicos también sustituyen relaciones diplomáticas; por otra parte, donde se requieren contactos políticos (i.e. con sus países limítrofes) se busca minimizar del intercambio comercial. La resultante apertura de la iconomanía chilena, que se amplía por cada acuerdo bi,- o multilateral, implementando un “strategic arena switching” en caso de que el objetivo final de la liberalización del comercio global lo requiera, es una expresión de su necesidad de independencia regional. Los “socios naturales” de Chile no se dan por cercanía geográfica o cultural, sino se encuentran en cualquier región del mundo donde haya similitud en la apertura económica y orientación en el libre intercambio comercial.

13.1.) Constancia y Cambios en las RR.EE. de Chile

Chile, a escala regional, se encuentra en una *posición de fortaleza* que en parte se debe al triunfo sobre la alianza boliviana-peruana en la *Guerra del Pacífico* (1879 – 93) que terminó con la anexión del territorio entre Antofagasta y Arica por las Fuerzas Armadas chilenas⁹⁵. Las consecuencias de la guerra contra los países limítrofes norteños Perú y Bolivia se mantuvieron después de la Paz de 1904 y se han arrastrado hasta la actualidad en forma de una hostilidad sutil - de repente evidente - que formalmente se sujeta en la demarcación exacta de la frontera (en el caso del Perú) o en la exigencia de posibilitar un acceso al mar (en el caso de la mediterraneidad de Bolivia). (Véanse Chile Anual Report 2007: 7 – 8)

Después de un – en comparación con otros países latinoamericanos – corto período de luchas de poder y caos interno que siguieron a la independencia final de España en 1818, Chile llegó a ser el “*país de primer rango*” en América Latina con respeto a su *Constitución* de 1833.

Que el país se comprenda como “*isla de estabilidad constitucional*”, cuyo poder asociado místico-sugestivo ha tenido su efecto hasta en las controversias más recientes, atribuye a – excepto de la componente militar – la alta autoestima nacional que se articula en una activa y efectiva política exterior. Esa alta autoestima a la vez

⁹⁵ Ese hecho también sentó la base de la alta autoestima del Ejército que se percibe como modelo de eficiencia y disciplina en el Estado. (Véase Barrios 1999: 124)

parece una reacción a la cerradura geográfica: los Andes en el este, el desierto de Atacama en el norte, el Pacífico en el oeste y los glaciares de la Tierra de Fuego en el sur. Hay quienes han detectado esta “cuasi posición de isla” en la diplomacia chilena que en cierto modo también se distingue por una carácter introvertido y un moderado *parroquialismo*; - a la orientación de las elites nacionales en el estilo de vida y la manera de pensar europeo no ha correspondido ningún intercambio amplio como i.e. en el caso de Buenos Aires. La pretensión de la *superioridad* gradual en cuanto a los demás países latinoamericanos contrasta con la conciencia de una *vulnerabilidad* potencial que resulta de su “*geografía loca*”. La amenaza del medio ambiente se complementa con las mencionadas exigencias por parte del Perú y Bolivia que junto con la rivalidad con Argentina embocan en una constante preocupación por el mantenimiento de la soberanía del terreno. (Véase Barrios 1999: 124)

Las relaciones con el vecino poderoso oriental, Argentina, históricamente fueron marcadas por una “fraseología de fraternidad y una retórica integracionista” (Barrios 1999: 25, op. cit. Martínez Sotomayor 1989: 12) combinado con una falta de confianza debida a los intereses geopolíticos, parcialmente conflictivos. Lo parcial se refiere a que ambos países tienen esferas de influencia “naturales” en su orientación hacia el Pacífico respectivamente el Atlántico; no obstante la controversia de límites en la demarcación andina obtuvo gran importancia a mitad del siglo XIX. A lo largo del los siglos XIX y XX los tratados y protocolos se refirieron al “*Tratado de Paz, Comercio y Navegación*” de 1855 que previó que la disputa por los límites se regulaban de manera pacífica, basándose en la aceptación de la jurisdicción arbitral de terceros y el carácter irrevocable de tales veredictos. Teniendo en cuenta la constante rivalidad entre los países, que en 1978/79 casi condujo a una guerra por el Canal de Beagle y sólo se pudo resolver tras la mediación por el Vaticano en 1984, lo que realmente llama la atención es la ausencia de una guerra entre los vecinos. (Ibid.: 125)

El resultado de la exitosa defensa del propio terreno en el siglo XIX, la resultante “*postura del saturado*” junto con el miedo de políticas de expansión por parte de Argentina, convirtieron a Chile en un representante del *status quo* territorial. La diplomacia chilena suele aprovechar las normas del derecho internacional en el sentido de enfatizar el precepto de *pacta sunt servanda*, los principios generales del

derecho internacional y se caracteriza por una estrategia pragmática en los negociaciones multilaterales. No sorprende que la resolución de conflictos por procedimientos arbitrales y la invocación de organizaciones internacionales etc. se hayan convertido en el campo de acción preferido de la diplomacia chilena que - como otros países latinoamericanos - se distingue por un *estilo legalista*. (Ibid.: 126)

Ambas relaciones, la precaución chilena de solucionar los conflictos territoriales a través de negociaciones con sus países limítrofes Perú y Bolivia junto a su rivalidad con Argentina, se enfrentan por Chile con cierta disposición de compromiso y el absoluto afán de mantener su estatus quo territorial. Esas situaciones de tensión, que sobre todo tras el regreso a la democracia han experimentado fases de acercamiento diplomático y cooperación política, han atribuido a una sutil desconfianza, en par de cierta arrogancia, que prevalece en Chile en referencia a sus países vecinos. La salida de ese aprieto regional ha sido la adopción de un rol destacado en los foros multi,- e internacionales como i.e. la OEA o la CEPAL⁹⁶. (Véanse Barrios 1999: 126 – 127)

Chile es el único país latinoamericano cuya política comercial es coherente con el “regionalismo abierto” articulado por la CEPAL en 1994. (Véase Hachette 2003: 8)

Ese describe “ [...] un proceso de creciente interdependencia económica a nivel regional, impulsado tanto por acuerdos preferenciales de integración como por otras políticas en un contexto de apertura y desreglamentación, con el objeto de aumentar la competitividad de los países de la región y de constituir, en lo posible, un cimiento para una economía internacional más abierta y transparente.” (Véase CEPAL 1994)

Ya bajo el régimen de Pinochet el país había aspirado a enlazarse internacionalmente como lo propuso el “regionalismo abierto” años más tarde, pero como el régimen carecía de legitimidad política y tuvo problemas de encontrar socios que se hubiesen

⁹⁶ La Organización de los Estados Americanos (OEA) es un foro político, regional de todos los países americanos (menos Cuba que por la insistencia de los EE.UU. fue excluido en 1962; Chile se abstuvo del voto) cuyas precursoras se datan en 1890 (La Unión Internacional de las Repúblicas Americanas). En este momento esta presidido por el chileno José Miguel Insulza. (Para más información, véase la pagina web de la OEA: <http://www.oas.org/> Consultada el 20.02.2009)

La CEPAL, la comisión regional de la ONU para América Latina y el Caribe, fue creada en 1948 y tiene su sede principal en Santiago de Chile. Su largo Secretario Ejecutivo, Raul Prebisch, influyo decisivamente la estrategia de reforma, que a la vez figura una teoría de desarrollo, el “*Cepalismo*”. Ese se concentra en profundizar y acelerar la industrialización que sustituyera las importaciones proveniente de los años 1930/40 y en la reestructuración del interior de los países latinoamericanos (reformas agrarias, diversificación de la producción, fomento de la exportación y ampliación de los mercados nacionales) que habían sido dejado atrás por la reformulación estadounidense (y europea) de las reglas del comercio global. (Para información mas detallada en cuanto al “*Cepalismo*” y las “*Teorias de Dependencia*” véase Bernecker 2003)

relacionado con el sistema autoritario, Chile tenía que esperar hasta la transición a la democracia para recibir ecos a sus intenciones de interpenetración.

13.2.) Vuelta al Escenario Internacional

El plebiscito de 1988 - en el cual la mayoría de la población chilena (el 55.99%) votó por el término del régimen militar - fue seguido por elecciones presidenciales en las que se enfrentaron el candidato de la “Renovación Nacional” (RN) Hernán Büchi, a partir de 1985 Ministro de Hacienda bajo el General Pinochet, que representaba la continuidad de la política del régimen y el candidato Patricio Aylwin de la alianza de los partidos de centro-izquierda de la oposición, la “Concertación de Partidos por la Democracia”. El país había esperado diecisiete años por aquel acontecimiento más representativo de su sistema presidencial, así que más allá de los contenidos sustanciales, las dos líneas tuvieron un significado simbólico sumamente divergente. La *Concertación* propuso una estrategia de democratización progresiva y de reconciliación nacional que reivindicaba la integración de diversos grupos sociales, partidos políticos e ideas que habían estado discriminados, oprimidos y perseguidos bajo el régimen militar. (Véase Muñoz 1993: 120) Los medios de comunicación internacionales desempeñaron un papel importante en el acogimiento del discurso transitorio chileno y marcaron, en ese sentido, el nuevo estilo transnacional de la conducción de las relaciones exteriores. Esas últimas habían experimentado largos años de aislamiento entre 1973-1988/89. (Véase Durán Sepúlveda et al. 2003)

En 1973 el General Augusto Pinochet Ugarte derrocó con un golpe de estado la presidencia de Salvador Allende, la cual fue marcada por el casi estallido de una guerra civil debida a la precaria situación política y económica que experimentó Chile a comienzos de los años 1970. Con Pinochet, el anticomunismo se convirtió en el motivo central de la política internacional chilena⁹⁷. Si bien las administraciones estadounidenses de Richard Nixon (1969 - 1974) y Gerald Ford (1974 - 1977) representaron un importante respaldo inicial al régimen militar, la militancia

⁹⁷ Salvo en el caso de las relaciones con la República Popular de China, con la cual se mantuvieron relaciones, justificadas por el principio de no intervención y motivadas por consideraciones de la “Realpolitik” perseguida por ambas partes. (Véase Durán Sepúlveda et al. 2003)

ideológica, las prácticas represivas y el alejamiento rápido del objetivo inicial de restaurar la institucionalidad democrática quebrada generó fuertes tensiones con los principales democracias orientales (con la excepción de Gran Bretaña). Consciente de su ya mencionada vulnerabilidad, Chile se manejó pragmáticamente a nivel regional, ideológicamente le complació el establecimiento de gobiernos militares por lo cual buscó un entendimiento con Bolivia, un acercamiento a Argentina (antes de la crisis del Beagle) y a Brasil. (Véase Durán Sepúlveda et al. 2003)

A nivel económico se expedientó una política de desregulación y de privatización de los diversos sectores productivos; camino que debería sobrevivir los años de la dictadura. Las medidas de la política económica de “shock” a comienzos de los años 1980⁹⁸ - destinadas a forzar la recuperación del equilibrio macroeconómico, una apertura unilateral a importaciones, la promoción de exportaciones y la liberalización del régimen de inversiones extranjeras - dieron origen a cierto grado de diversificación de las posiciones políticas frente a la situación de Chile al interior de los países desarrollados. El Chile de los años 1970/1980 se había convertido en un tablero real de los “*Chicago Boys*”⁹⁹. Precisamente esa política chilena causó el retiro del “*Pacto Andino*”¹⁰⁰ en 1976, debido a que el *Pacto* era percibido como “un bastión subregional del estatismo y el nacionalismo económico” (Durán Sepúlveda et al. 2003) Hubo un par de “incidentes”¹⁰¹ más, como el atentado terrorista contra el ex

⁹⁸ Aunque el régimen disponía de un considerable superávit fiscal y el endeudamiento externo se encontraba entre agentes privados, Chile también fue víctima de la mayor crisis recesiva de toda América Latina entre 1982-1983. Como los sectores productivos de la agricultura, la industria y la construcción experimentaron quiebras masivas se generalizó el descontento político y se organizaron manifestaciones, incluso entre aquellos que habían apoyado las reformas. (Véase Ffrench Davis 2003: 74)

⁹⁹ Los economistas del régimen de Pinochet se denominaron así, porque estudiaron en la University of Chicago con el monetarista Milton Friedman, cuyos teorías pudieron realizar en el país. (Véase Wittelsbürger 2003: 12)

¹⁰⁰ El proceso andino de integración se inició en 1969 con la firma del “*Acuerdo de Cartagena*”, documento oficial que dio la base para el “*Pacto Andino*” o el “*Grupo Andino*” que dispone de los órganos del “Sistema Andino de Integración”. Los cuatro países constituyentes Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú oficialmente han buscado alcanzar un desarrollo más equilibrado y autónomo de toda la región andina. Mientras que Chile reencontró su estatus como país andino y se asoció a la Comunidad Andina de Naciones (CAN), como el Pacto se conoció después de 1996, en 2006 Venezuela salió de la Comunidad en el mismo año. (Véase la página web de la CAN:

<http://www.comunidadandina.org/>

Consultada el 01.02.2009)

¹⁰¹ Los terroristas que en 1976 asesinaron al ex ministro Orlando Letelier y su asistente Ronnie Moffit en un atentado en Washington D.C. se identificaron como agentes enviados por el alto mando de la DINA (Dirección Nacional de Inteligencia), hecho que enturbio seriamente las relaciones bilaterales entre Chile y los EE.UU.. Con la “Consulta Nacional” el régimen reacciona a una serie de condenas, investigaciones y cuestionamientos en las NN.UU. y otras entidades; no fue otra cosa que un referéndum entre “el respeto a la soberanía nacional” y “los dictámenes de las organizaciones internacionales”. - Por razones de fraude electoral el resultado “positivo” de la Consulta en contra de la

ministro Orlando Letelier y su asistente Ronni Moffit en Washington D.C. en 1976, la “*Consulta Nacional*” del 1978, la crisis diplomática con Argentina también en 1978 y el “*incidente filipino*” en 1980 que a fin de cuentas sumaron en la absoluta falta de legitimidad el régimen militar a nivel internacional. (Ibid.)

Mientras que los sectores político-partidistas mantuvieron su posición de condena frente al régimen, diversos actores económicos detectaron en la política económica del régimen una promesa de salida del estancamiento económico por el surgimiento de perspectivas comerciales auspiciosas y nuevas oportunidades de inversión. En la medida que una economía ascendente era esencial para la consolidación del régimen, la recesión profunda que duró hasta mitades de los años 1980 - que significó una devaluación del peso, el colapso de grupos económicos altamente endeudados y una sucesiva renegociación de la deuda externa – era una grave amenaza política que despertó protestas nacionales y facilitó la reagrupación de la oposición, germen de lo que pocos años más tarde se presentará como *Concertación* en las elecciones presidenciales. (Ibid.)

La redemocratización de regímenes militares en los países vecinos Argentina, Brasil y Perú en estos tiempos de crisis económica hicieron que el sistema político de Chile pareciera la anti-tesis a las tendencias de desarrollo regional. A nivel internacional - especialmente durante la segunda administración de Reagan (1984-1989) - sí existió un apoyo de los sistemas anticomunistas, pero a la vez se renovaron las presiones en materia de los derechos humanos y la transición a la democracia. (Ibid.)

Resumiendo la situación en 1989 destaca que las razones de la victoria de la *Concertación* - que significada la vuelta *pacífica, ordenada* a la democracia - parcialmente se deben a los contenidos eco-políticos en búsqueda de repuestas a las alteradas constelaciones nacionales e internacionales, pero sobre todo se encuentran en el ámbito cultural-sicológico del país, que ha estado sometido a un régimen militar, autoritario y que trata de dar una respuesta democrática a su historia más reciente.

comunidad internacional no sorprende mucho. Con su viaje al sudeste asiático, el General Pinochet intento salir de su débil posición internacional y acercar Chile a los países de la región. Sin embargo, el Presidente de Filipinas, Ferdinando Marcos, anulo la invitación del General Augusto Pinochet en un momento que este ya estaba en camino hacia Manila. (Véase Durán Sepúlveda et al. 2003)

13.2.1.) Estrategia Exterior – Búsqueda de enlaces económicos multi- y bilaterales

Las bases de la actual orientación de las relaciones exteriores de Chile se sentaron en los años del régimen militar y se distinguen por un altísimo nivel de comercialización. Absoluto y autoritario en el mando político, a partir de 1973 se derribaron las murallas proteccionistas que se habían mantenido durante medio siglo para enfatizar el desarrollo industrial de la economía nacional. Ese camino experimentó una continuación en la transición a la democracia del país. (Véase Hachette 2003: 2)

Una comparación de los dos programas electorales de la Concertación y la RN en las elecciones presidenciales del 1989 demuestra convergencia en una serie de aspectos substantivos¹⁰². Muchos autores atribuyen el éxito de la pacífica transición chilena y el enorme crecimiento de su economía a partir de la mitad de los años 1990 al hecho de que los principales rasgos económicos se hayan asumido, mientras que se buscaba una ruptura con las políticas sociales y la institucionalidad laboral. (Véanse Muñoz et al. 1993: 120 – 122)

La economía nacional no buscó una industrialización “hacia adentro” (como en el caso de la sustitución de exportaciones), sino una estrategia “hacia afuera” que eligió las exportaciones como fuente principal del desarrollo nacional (Hachette 2003: 3)

Se proporcionaron las siguientes características centrales:

- la apertura del sistema económico para lograr competitividad internacional,
- el uso excesivo del mercado y del sector privado para llevar adelante el crecimiento,
- una liberalización de todos los precios,
- el fortalecimiento de los derechos de propiedad,
- una profunda reforma fiscal (se implementó un arancel único que tras altibajos contó 6% en 2003),

¹⁰² Las diferencias estuvieron principalmente en la política social y la institucionalidad laboral. El programa de la Concertación contempló con 1) la necesidad de una reforma tributaria (un aumento de los impuestos debiese generar los recursos fiscales para financiar programas sociales), 2) reformas en el campo de la legislación laboral que debiesen mantener la flexibilidad del mercado del trabajo, pero que a la vez reconocieran derechos básicos de los trabajadores que fueron ignoradas en la legislación anterior, 3) un alto a la radical política de privatizaciones y 4) regulaciones económicas de ciertos monopolios naturales y sectores intensivos en externalidades. (Ibid.: 120 – 121)

- un reestructuración del Sector Público que redujo el Estado a su rol de regulador que debía (solo) corregir las desigualdades sociales, asegurar una estabilidad macroeconómica y estimular el ahorro y la inversión, tanto nacional como extranjera. (Véanse Muñoz et al. 1993: 120 y Hachette 2003: 3 - 4)

Si bien la *Concertación* diagnosticó que estos ajustes económicos - sin los que la liberalización no hubiera obtenido tanto éxito - habían provocado costos sociales muy altos, la alternativa no podía constituir en la vuelta a prácticas populistas empleadas en el pasado (y en otros países latinoamericanos); con sus planes eco-políticos la Concertación tenía que superar las enormes desconfianzas y actitudes de cautela por parte de los empresariales que disponían por completo del protagonismo económico en el mercado¹⁰³. (Véanse Muñoz et al. 1993: 119 – 131)

No obstante, a partir de 1992, sucedió un cambio importante en la política de liberalización comercial, consistente en que el gobierno de la Concertación – que sí disponía de legitimidad política a nivel internacional – se inclinó fuertemente hacia una estrategia de liberalización bilateral que por medida de acuerdos preferenciales buscó llevar más allá todavía la apertura comercial. Las razones que aportaron a este cambio se encuentran - aparte de consideraciones “sicológicas” como la “reinserción” al sistema internacional por el miedo de “quedar afuera” - en el deseo de ampliar los mercados de consumo. (Véase Hachette 2003: 4)

A pesar de su relieve como pequeño país de la periferia, Chile, consciente de que cualquier forma de aislamiento de los mercados, de formaciones de bloques o de reducción del ya logrado nivel de interdependencia afecta sus intereses de comercio exterior, se ha perfilado como un miembro activo en las instituciones internacionales que busca la promoción, la extensión y la estabilización de redes multilaterales como la OMC, la APEC y la OCDE¹⁰⁴.

¹⁰³ Muñoz et al. 1993 clasifica tres fases en el acercamiento de los empresariales y el gobierno de la Concertación: 1) desconfianza superada, 2) acercamiento y desencanto y 3) optimismo y expansión a partir de fines de 1990. (Para más detalles véanse Muñoz et al. 1993: 28 – 131)

¹⁰⁴ Chile todavía pertenece al “Movimiento de Países No Alineados” y al contrario de i.e. Argentina, que dejó el Pacto en 1991 argumentando que con el fin del conflicto este-oeste la proclamación de la libertad de bloques carecía de su base ideológica, permaneció en el Movimiento para así poder aprovecharlo como punto de encuentro y mantener las relaciones sud-sud con un sinnúmero de países, sobre todo africanos. (Véase Barrios 1999: 150)

Chile, uno de los fundadores de la OMC en 1995, es considerado como país ejemplar en la realización de sus especificaciones de liberalización, a menudo incluso adelantando las exigencias del foro internacional. (Véase Barrios 1999: 154) La admisión a la APEC (“Asia-Pacific Economic Cooperation”) en 1994, ha sido de gran importancia para Chile que de esa manera busca presentarse a las emergentes economías de Asia y aprovechar respectivamente cuidar los altos contactos diplomáticos. Gracias a su activo lobbyismo y al apoyo de países improbables como Malasia, fue el segundo país latinoamericano – tras México, cuya afiliación en 1993 había estado relacionado con la creación del TLCAN (“Tratado de Libre Comercio de América del Norte”) - a estar integrado en el foro, aunque el borrador original, establecido por Australia, Japón y Asia del sudeste no contemplaba a América Latina. (Véase Wilhelmy 2005) La tercera red multilateral que Chile ha perseguido activamente es la OCDE (“Organización de Cooperación y Desarrollo Económico”), cuyos funcionarios recién en mayo del 2007 invitaron al país a participar en negociaciones de una afiliación. Ese proceso incluye tanto la examinación de las políticas económicas generales, como las de otras áreas centrales i.e. el medio ambiente, la educación y la competencia, donde la OCDE exige específicas normas. Las negociaciones se demorarán al menos hasta 2010, año para el se espera la aceptación formal de Chile como miembro de la comunidad OCDE. (Véase Chile Anual Report 2007: 9)

Generalmente se puede destacar que el Chile post-autoritario reacciona con cierto escepticismo a cualquier negociación multilateral que busque una cooperación económica muy estrecha o incluso una integración, pero sobre todo rechaza esquemas de integración que demuestran altos grados de institucionalización, debido a que prefiere mecanismos flexibles, bilaterales. A primera vista esa postura parece ser una contradicción a la activa promoción de las instituciones internacionales que se ha mencionado en el párrafo anterior. Esa cautela de no relacionarse en formas de integración demasiadas institucionalizadas con el simultáneo afán de contribuir a la creación de flexibles redes internacionales, justo tiene que ver con la integración de Chile en el sistema global. El país no está dispuesto a abandonar (o aceptar limitaciones temporales a) su alto nivel de liberalización económica para considerar posibles socios de integración. (Véase Barrios 1999: 151) Ese es el estilo de la diplomacia chilena, a la cual muchas veces se atribuye un alto grado de pragmatismo,

que se distingue por un diagnóstico positivo del rol internacional del país, que apoya al estatus quo internacional, que se orienta en el occidente y que defiende el estilo legalista en las emergentes estructuras del sistema mundial. (Véase Colacrai et al. 2005: 57)

Pero la relación de Chile con las instituciones internacionales no solo está marcado por la confianza en sus mecanismos, sino que también destaca cierta impaciencia (de repente desesperación) frente a la imperfección de los mecanismos multilaterales de la OMC, la lentitud de resultados concretos de las rondas comerciales y las restricciones que el país ha experimentado en iniciativas regionales-multilaterales como el MERCOSUR. (Véase Hachette 2003: 4)

13.2.1.a) “Strategic Arena Switching” como elemento principal del pragmatismo chileno

Justo esos puntos débiles en las negociaciones multilaterales que añaden una complejidad extra a los, de todos modos, complicados procesos de negociación y decisión, han motivado a la diplomacia chilena a ejercer un amplio “*strategic arena switching*” que no solo provee la persecución de agendas a nivel bilateral, sino también la agrupación con “*like minded states*” para obtener los resultados deseados. Una de esas agrupaciones es el así llamado “Grupo de Cairns”, una cooperación de 19 Estados - principalmente latinoamericanos, africanos, asiáticos más Canadá y Australia (países exportadores neto de productos agrícolas) - que desde su creación en 1986 ha perseguido la liberalización del comercio agrícola, tema que por la oposición de los EE.UU. había sido excluido en las iniciales negociaciones del GATT. (Véase Rode 2002: 202) Su exigencia principal, la eliminación de las subvenciones agrarias, ha sido entablado en la ronda de Uruguay, pero las concesiones estadounidenses que claramente hubieran favorecido a los campesinos nacionales, chocaron contra las fuertes protestas de la UE, Suecia, Noruega, Japón y Corea del Sur, países que no estaban dispuestos a aceptar esa propuesta que hubiera previsto un acoplamiento proporcional del nivel de subsidio y el aumento de recorte. Ahora, por un lado, la firma del TLC bilateral con los EE.UU. en 2003, tras el fracaso de la “OMC-Ronda de Cancún”, puede considerarse como un desvío que garantice mejor acceso para productos agrícolas chilenos al mercado norteamericano. Chile a cambio estaba dispuesto a

otorgar concesiones en cuanto a inversiones y/o TRIPS. (Véanse Chorev 2007: 41 y 47)

Por otro lado, ha comenzado una carrera entre la UE y los EE.UU. por la “hegemonía contractual” en la región. Los EE.UU., que temieron el fracaso de su prestigioso proyecto de la ALCA (“Área de Libre Comercio de las Américas”) debido a reservas por parte de Brasil (y otros países más) que quería convertir el Acuerdo en un “ALCA-light”, empezaron a buscar acuerdos bilaterales y birregionales. (Ibid.: 50) Para la UE, la posición estratégica “post Cancún” en la zona tampoco era mejor: aunque se había firmado el Acuerdo con Chile, en Octubre del 2004 las negociaciones de un AdA con el MERCOSUR estallaron porque Brasil y Argentina (ambos países del “Grupo Cairns”) se negaron a aceptar las condiciones comerciales impuestas por la Unión. (Compare el cap. 11.1.1.a.)

Si bien los Acuerdos (de Libre Comercio con los EE.UU y de Asociación con la UE) representan estrategias de los grandes actores de eludir las por su legítima crítica en los procesos de liberalización llamadas “*won’t do countries*”, Chile ha aprovechado de la necesidad de los “grandes actores” de encontrar socios en la región ya que complace a su política de enlazamiento internacional sin barreras.

13.2.1.b) La DIRECON como actor principal en la creación de “spokes”

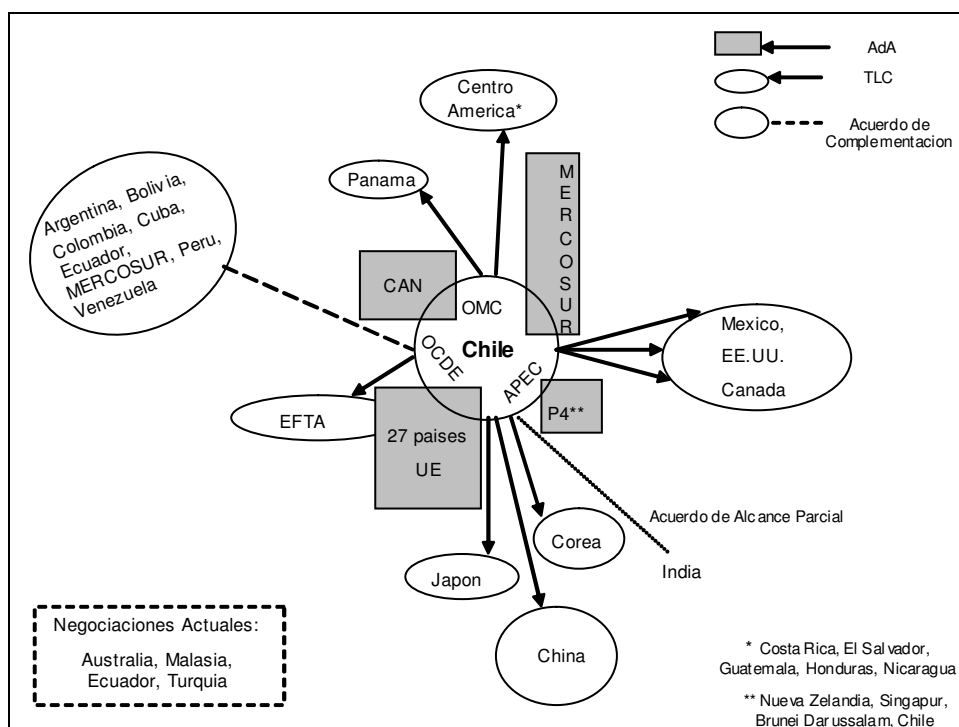
En cuanto a los actores Chilenos de las relaciones exteriores comerciales el Ministerio de Relaciones Exteriores ha desarrollado notables competencias de negociación. Con la creación de la DIRECON (“*Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales*”) en 1991 como departamento del Ministerio de RR.EE., se ha establecido una institución que persigue cierres de acuerdos conformes al diseño general de la política exterior, combinados con las respectivas necesidades flexibles de acuerdos bilaterales. Que la dirección se haya convertido en el verdadero propulsor de la política exterior ha aportado al hecho de que al director correspondiente del departamento se le ha otorgado el rango informal de un “Ministro de RR.EE. secundario”. (Véase Barrios 1999: 158)

Cuantitativamente el cierre de un sinnúmero de acuerdos ha sido todo un éxito, lo cual motivó a *The Economist* a destacar que “Chile se ha convertido en el país con la mayor colección de tratados de libre comercio (TLC) en el mundo.” (The Economist Intelligence Unit 2007) Con el intercambio abierto – tres cuartos del comercio chileno se conducen a base preferencial – el país con la “economía más abierta del mundo” intenta compensar su propia pequeñez. (Ibid.)

El entusiasmo de las autoridades por acuerdos ha resultado en que el país ha firmado acuerdos de integración con virtualmente todos y cada uno de los países de América Latina y que ha ampliado su interés comercial a todos los continentes menos África. (Véase Hachette 2003: 7)

El siguiente cuadro alude a la ilustración de "hubs and spokes" (Ilustración III , cap. 12.4.) del “Spaghetti bowl” europeo y debe explicitar de manera gráfica la interconectividad de la economía chilena.

Ilustración IV: El Sistema de “Hubs and Spokes” Chileno



(Ilustración propia, véase la página web de la DIRECON)

Lo que los acuerdos listados en el gráfico tienen en común es el objetivo de reducir o abolir tanto las barreras arancelarias como no-arancelarias del comercio entre las partes, el afán neo-mercantilista de favorecer las exportaciones nacionales sobre las importaciones, el intento de ampliar las zonas de preferencias, el mantenimiento de una lista de excepciones y la consideración de una cobertura incompleta de los servicios. Como ya se ha mencionado, el más amplio en cuanto a las temáticas tratadas es el AdA con la UE, en cuanto a la cobertura temática son los que se firmaron con el MERCOSUR, México, Canadá, (también) la UE y los EE.UU. Contienen cronogramas de liberalización - listas diferentes, listas recíprocas de excepción y calendarios variados de desgravación – y lo que se excluye está sometido a los derechos y obligaciones de la OMC respectivamente a las demás disposiciones pertinentes del acuerdo respectivo. En consecuencia, literalmente ninguno de los TLC trata de *libre* comercio, sino que más bien se da la base para intercambios comerciales de preferencia. (Véanse Hachette 2003: 7 – 8)

En cuanto al papel del Estado chileno como “hub” del cual parte ese sinnúmero de “spokes”, aun la continuidad histórica del proyecto económico neoliberal no ha afirmado la suposición de que el estado sea “el causante sólo de las distorsiones e ineficiencias” (Gonzales 2004: 66) que tras la transición a la democracia se presenta meramente como un capital para ampliar la estrategia exportadora. La reformulación del papel del Estado en este sentido, provee la demarcación de los límites a la realización del neoliberalismo doctrinal hacia adentro y una política exterior de estado hacia afuera. (Ibid.)

En el sistema presidencial chileno, los actores oficiales muchas veces buscan un alto perfil externo como fuente de legitimación política y como manera de abrir espacios de oportunidad (“*windows of opportunity*”) para la diplomacia nacional. (Véase Durán Sepúlveda et al. 2003) Por esa tendencia de personalización de la política exterior se suele categorizar las relaciones exteriores por el presidente a cargo del país. No obstante, en lo siguiente, seguirá una descripción puntual de los enfoques regionales de la política exterior para enfatizar la subyacente tesina de que se desarrollen acoplamientos políticos donde prevalezca interés comercial.

13.3.) Las Relaciones Exteriores de Chile

La definición tradicional denomina política exterior como el conjunto de decisiones y actos de un Estado nacional que se refieren al ambiente afuera de su terreno soberano según el derecho internacional. Son actuaciones autónomas que persiguen una finalidad basada en estrategias y conceptos que no sólo son reflejo de lo que sucede en el sistema mundial. Esa focalización del Estado nacional como portavoz de presuntos y objetivos intereses nacionales, que especialmente en Latinoamérica resulta en una *política exterior de Estado* (Véase Barrios 1999: 28), descuida dos tendencias centrales: por un lado el aumento de actores relevantes dentro del sistema político, resultado de una ampliación y transnacionalización tanto temática como en cuanto a los actores de las relaciones internacionales. Por otro lado, esas transnacionalizaciones y modos de intervención de organizaciones inter- y supranacionales significan una pérdida de soberanía para el Estado nacional. Sin embargo, ellos siguen siendo los protagonistas principales de la política exterior, que están en una concurrencia cautivante con organizaciones e instituciones internacionales. (Véanse Barrios 1999: 28-33)

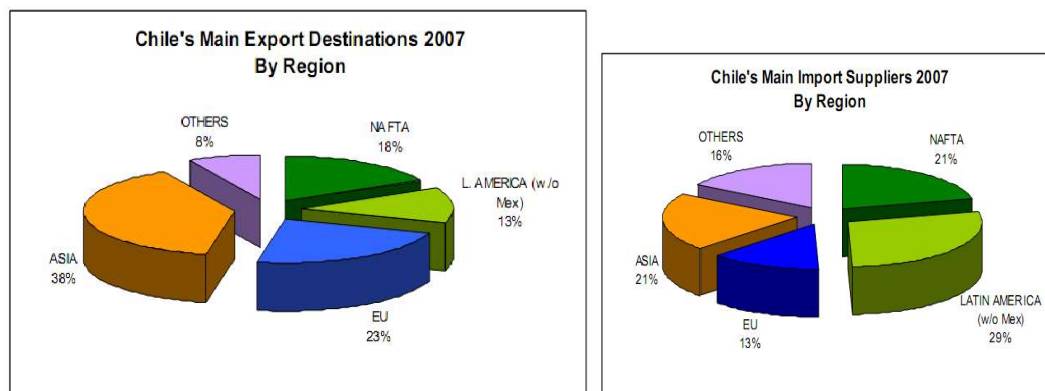
En cuanto a la actuación del estado de Chile se enfatiza el esfuerzo de la diplomacia nacional de recrear interpenetraciones a nivel internacional (el entorno inter-sistémico) que por la propia apertura comercial ha forzado posibles socios a demostrar una voluntad similar de abrir- y enlazarse. Ese proceso que se realiza ante un trasfondo de nuevas tendencias transnacionales, globales ha significado un reto para Chile que recién a comienzos de los años 1990 empezó a volver a la democracia:

“Para un actor pequeño como Chile, acceder a niveles más complejos de las redes interestatales y transnacionales en pleno proceso de globalización, lo obliga a poner en marcha extraordinarios esfuerzos de aprendizaje (*“re-socialización”*), junto a cambios en la perspectiva y en la reasignación de recursos, todo lo cual exige superar hábitos locales que tienen sus raíces en tradiciones seculares del relativo aislamiento geográfico-cultural de otras épocas.” (Durán Sepúlveda et al. 2003)

La estrategia de salida del “relativo aislamiento geográfico-cultural” del país ha consistido en una diversificación de las relaciones exteriores que se distingue por cierta reserva en cuanto proyectos de integración regional, pero que a la vez busca construir una red de acuerdos internacionales con esas zonas del mundo que son de vital interés económico. (Véase Barrios 1999: 167)

Los dos gráficos - tanto de las exportaciones chilenas al mundo, como de las importaciones que llegan al país - apuntan hacia el orden de interés comercial según regiones en el año 2007 y permiten la derivación de las siguientes conclusiones: la OGRI de la UE sigue siendo el bloque regional más importante para Chile, con poca alteración en las exportaciones en comparación a 2006 (+1.2%; con una prorrata del cobre de 60%) y una posición constante como cuarta región más importante de importación. China, que estuvo en la cuarta posición en 2006, se ha convertido en el segundo socio más grande (con una tasa de 14.6%), dejando los EE.UU. en el tercer rango (-10% en comparación con 2006). Si bien América Latina es la fuente más importante de importación (importaciones de Brasil experimentaron un aumento de 6.4%) - seguido por la NAFTA (importaciones de los EE.UU. aumentaron por 30% en comparación con el 2006) y Asia (China contabiliza un aumento de 38.7%) - llama la atención que en el ranking de las exportaciones chilenas los países latinoamericanos sólo están en el cuarto rango (aunque crecieron por 15.5%). (Véanse Chile Annual Report 2007: 18 – 22)

Ilustración V: Intercambio Comercial por Regiones



(Fuente: Chile Annual Report 2007: pp. 19 y 22)

Por consiguiente, se deducirá una acentuada vista general de los enfoques regionales de la política exterior de Chile que se deducen de la importancia comercial que tienen para las exportaciones del país¹⁰⁵.

¹⁰⁵ Asia no cuenta como región, por lo tanto la OGRI europea lidera el ranking según regiones, en un segundo rango seguido por la zona del TLCAN. Por razones de acentuación China, que es el segundo mercado más importante, será incluido en el resumen del acercamiento chileno a la zona asiática y del pacífico.

13.3.1.) “*Mira, lo bueno está tan cerca*”¹⁰⁶ – Las relaciones con los países limítrofes

En referencia al titular se podría responder que Chile sí quiere seguir vagando eternamente; que la política de su apertura comercial unilateral se opone ideológica- y económicamente a las formas de integración institucionalizada de su región.

Tras la transición a la democracia en 1990 Chile volvió a participar activamente en los foros de consulta regional como el “Grupo de Río” y ha demostrado la voluntad de mejorar las resentidas relaciones con sus países limítrofes con el reingreso como miembro asociado a la Comunidad Andina de las Naciones (CAN) en 2007. Sin embargo, en cuanto a la participación en la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), recién formada en 2008, Chile queman las mismas consideraciones que en todos los casos de integración regional¹⁰⁷: Dispone de la economía exportadora más eficiente, así que las ventajas comerciales no son tan evidentes y una integración de Chile en la UNASUR solo avanzará en la medida que los demás países disminuyan sus aranceles. Por el otro lado, el desarrollo de la economía nacional depende de importaciones de energía (sobre todo gas y petróleo) que recibe principalmente desde Argentina y Bolivia - un abastecimiento sensible a cualquier crisis política - que en un futuro podría estar suplementado por las grandes líneas de troncales del centro de América del Sur. (Véase Cardona 2005: 3)

Mejor expresión de la distancia chilena a su región es el rechazo a integrarse en el MERCOSUR como demandado por los países fundadores. De alguna manera, la afiliación al MERCOSUR y la integración al mercado mundial se presentaron como dos opciones diametrales. Esa postura tiene dos razones. Primero prevaleció cierto escepticismo; hasta mitades de 1990 se consideró las aspiraciones australes de crear una unión aduanera y una zona de libre comercio más como “un proyecto que una realidad”. (van Klaveren en Barrios 1999: 152) Segundo, una afiliación hubiera significado un retroceso de liberalización ya que el país hubiera debido dejar su política comercial altamente independiente y someterse al más alto arancel externo

¹⁰⁶ Alude a las líneas de Goethe: “Warum in die Ferne schweifen? Sieh, das Gute liegt so nah.” (¿Quieres seguir vagando eternamente? Mira, lo bueno está tan cerca.)

¹⁰⁷ Si bien hasta su re-asociación Chile había considerado la CAN (compuesta por Bolivia, Perú, Colombia y Ecuador) como un esquema de integración rígido y desfasado de los años 1960/70 (cuando todavía era el Pacto Andino), el acercamiento expresa cierta solidaridad con los demás países andinos. (Véase Barrios 1999: 151) Por otra parte, queda por demostrarse en el futuro próximo si la UNASA, cuya presidencia actual está ejercido por la Presidenta de Chile, Michelle Bachelet, sólo será otra declaración presidencial más, o se convertirá en un serio proyecto de integración regional que se distingue por mayor envergadura política (se compone de los miembros del MERCOSUR, de la CAN más Chile, Surinam y Guayana). (Véanse Cardona 2005: 1 – 3)

que en 2003 llegó a un promedio de 6% en Chile y a 11% en el MERCOSUR. (Véase Hachette 2003: 8) Sin embargo, Chile corría el riesgo de perder el “patrimonio histórico” (Ibid.: 4), quiere decir las preferencias otorgadas anteriormente por el ALADI, dentro del cual Argentina y Brasil figuraron sus mercados de consumo (sobre todo de productos procesados) más importantes. No obstante, el gobierno de Chile solo estaba dispuesto a acercarse si se redujesen los desequilibrios económicos junto con una estabilización de las economías lo cual pareció lograrse con el “*Plano Real*” de 1994, año en que se entablaron las negociaciones de una asociación. Con las reformas económicas de la presidencia de Carlos Menem en Argentina (1998-1999) las relaciones bilaterales entre los dos países llegaron a un nivel tan alto, que en un momento excedieron el intercambio de Argentina con todo el MERCOSUR. La Unión Aduanera que se estableció en 1994 barrenó ese rodeo bilateral y puso en peligro el comercio chileno con los países de la zona. Lógicamente, en 1996, Chile optó por un Acuerdo de Asociación que asegurara el acceso al mercado sin arrastrar la entrada en la Unión Aduanera. (Véanse Barrios 1999: 152 – 153)

13.3.2.) “Realismo pragmático” – Las relaciones con la Unión Europea

"[...] es un paso histórico para Chile.
Ningún acto en la historia de nuestro país
ha significado una mayor ampliación de nuestros mercados,
y ningún acto como este pacto
ha significado la ampliación
de nuestras posibilidades científicas y culturales"
(Ricardo Lagos ante el Congreso Nacional¹⁰⁸)

Lo que Ricardo Lagos Escobar, “Presidente que se siente llamado a actuar en la escena internacional” (Durán Sepúlveda et al. 2003), cuya política de no-preferencia de ningún bloque regional o país, favoreciendo acuerdos con cualquier bloque regional o país le ha atribuido el nombre apelativo “Señor Acuerdo”, denomina “un paso histórico” es el resultado de un largo proceso de acercamiento de los dos socios, de la maduración de los sistemas asociados. Por un lado, el proceso de madurar se refiere al establecimiento de la democracia como característica central del sistema

¹⁰⁸ La cita proviene de un discurso de Ricardo Lagos Escobar, anterior Presidente de la República de Chile (2000 – 2006), al enviar el texto del AdA con la UE al Congreso Nacional el 22. de Noviembre del 2002. Para el discurso entero véase los titulares de prensa en la página web de la SOSOFA, la Federación Gremial de la Industria.

político de Chile - al inicio del AdA se introduce la cláusula innovadora de que “[e]l respeto a los principios democráticos [...] constituye un elemento central del presente Acuerdo.” (Art. 1.1 AdA) Por el otro lado, se refiere al complicado proceso de la creación y maduración interna de la Comunidad Europea, cuya equivocada percepción ha llevado a un “problema de expectativas” (compare el cap. 11.1) debido a que las explícitas políticas de acercamiento por parte de los nuevos gobiernos democráticos en América Latina de los años 1980 chocaron contra una actitud expectante por parte de la EC. En Chile, que no careció de material de ilustración de esa decepción de expectativas en otros países latinoamericanos, supo sacar sus conclusiones de las relaciones vacilantes entre los continentes, por lo tanto no hubo grandes efectos de desilusión en el discurso público. (Véase Barrios 1999: 142)

Como Chile todavía no tenía por qué esperar efectos positivos de la creación del mercado libre comercio interior de la EC, la política exterior del Gobierno de Patricio Aylwin se concentró en:

- presentar a Chile como un país creíblemente democrático, con una política y economía estable,
- mantener el (ya limitado) acceso al mercado para productos chilenos y no dejar limitarlo más todavía y, por último,
- siempre estar presente a nivel diplomático y desarrollar un lobbyismo permanente en las instituciones europeas. (Ibid.: 143)

Llama la atención que la búsqueda de enlaces con la UE desde un principio ha estado marcada por objetivos económicos. Éstos se querían alcanzar mediante la reanimación de las tradicionales relaciones bilaterales con países como España, que aparte de la cercanía cultural aparece como el mayor inversionista extranjero en el país, sobre todo en el campo de la telecomunicación, y Alemania, que en Chile goza del mayor crédito entre los países europeos. (Ibid.: 143) Que esa estrategia política de “normalización”, combinada con cierta tenacidad diplomática haya tenido efectos, demostró el “Acuerdo Marco de Cooperación” de 1996 que fue el primer acuerdo de esta naturaleza negociado con un país afuera de la esfera directa de intereses europeos. (Véase Durán Sepúlveda et al. 2003)

13.3.3.) “Vivir para ver” - Las relaciones con el TLCAN

Hablar de las relaciones con el TLCAN, es hablar de las relaciones chileno-estadounidenses. Dentro del trío México, Canadá, Estados Unidos es seguramente la historia con el último la que ha tenido el mayor impacto, ha causado más controversias en la opinión pública del país y que tan solo permite enlazar Chile y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, debido a que fue la administración de Bill Clinton que invitó Chile formalmente al bloque comercial regional en el marco de la Cumbre Hemisférica de Miami, en 1994. Sin embargo, la falta de autoridad negociadora especial (negación de la autoridad “fast track” negada por el Congreso) del gobierno de los EE.UU. imposibilitó avances hacia el TCLAN. (Véase Durán Sepúlveda et al. 2003)

En ese contexto el TLC entre Chile y Canadá, que se firmó en 1996, obtuvo gran importancia simbólica, debido a que era el primer Tratado que el relacionó el país austral con una nación industrial, aprobando la estabilidad y credibilidad de la economía chilena. Solo un año más tarde siguió el TLC con México, dando prueba de que Chile estaba dispuesto a enfrentar activamente los riesgos de su apertura unilateral en momentos de varadas negociaciones de liberalización multilateral. (Véase Barrios 1999: 154)

Como consecuencia, Bill Clinton y Ricardo Lagos retomaron el tema del atrasado TLC en una conversación informal tras la Cumbre de la APEC en Brunei en 2000 y quedaron en desviar el acercamiento comercial hacia el camino bilateral. (Véase Wilhelmy 2005)

Con la firma del Tratado de Libre Comercio con los EE.UU. en 2003 no se empleó una “normalización”, sino una “de-dramatización” en las relaciones mutuas, lo cual apunta hacia un turbulento pasado común. El conflicto por el caso Letelier, la interrupción de la cooperación militar por el “*Kennedy Amendment*” (que se suspendió en 1990) y el escándalo por uvas que se exportaron a los EE.UU. que supuestamente estaban intoxicadas constan tres puntos bajos en las últimas décadas. Si bien Chile se negó exitosamente hasta el último año de la Segunda Guerra a la presión estadounidense de cancelar las relaciones diplomáticas con las “*Fuerzas del Eje*”, después de la Guerra el país supo insertarse sin mayores dificultades al sistema interamericano dirigido por los EE.UU. En medio de la Guerra Fría, Chile - donde se

prohibió el Partido Comunista - recibió la parte individual más alta de ayuda financiera y el gobierno de Jorge Alessandri (1959 – 1964) persiguió una línea de aceptación de la hegemonía estadounidense, que de repente se convirtió en disenso en cuanto a ciertas políticas (i.e. en la confrontación abierta con Cuba). Decepcionado por el boicoteo de Alessandri de implementar las exigencias que acompañaban al programa de ayuda financiera de la “*Alianza para el Progreso*” (1961 – 1970) el gobierno de los EE.UU. se concentró en el candidato cristiano-demócrata Eduardo Frei para evitar que Chile transfugase al comunismo. Con gran apoyo financiero Frei ganó las elecciones, pero muy pronto se cristalizó que su política no coincidía con los intereses *yankees*. Se intentaron ampliar los campos de acción chilena (se retomaron las relaciones diplomáticas con los países real-socialistas y se establecieron nuevas con los países “no aliados”), se logró una “nacionalización suave” en el campo sensible de la explotación de cobre¹⁰⁹ y se buscó una cooperación más estrecha con los demás países latinoamericanos. Obviamente esas divergencias ideológicas se radicalizaron, mejor dicho, se convirtieron en una hostilidad aparente, con el establecimiento del gobierno de Salvador Allende. Los EE.UU. tomaron medidas económicas como limitaciones de ayudas financieras (el porcentaje de la prorrata chilena llegó al nivel más bajo desde 1945), se negaron nuevos créditos y negociaciones de la conversión de la deuda, con el fin de revolver el gobierno “hostil” que por razones internas de cualquier manera se encontró en una posición de polarización. Los “*covert actions*”, que como preludio de las elecciones de 1970 habían intentado evitar la victoria de Allende, terminaron abruptamente con el golpe de estado en 1973. Ese año decisivo no solo puso un fin violento al gobierno, sino que a la vez significó el punto final temporal (!) a la relación tensa y variada entre los EE.UU y Chile. Por el insostenible apoyo al régimen militar, los conflictos volverán al tablón años más tarde. (Véanse Barrios 1999: 128 – 137)

Se ha mostrado que el desarrollo de las relaciones mutuas está marcado por fuertes tensiones, que sin embargo demuestran considerables variaciones. A comienzos del

¹⁰⁹ “Nacionalización suave” se refiere a la ampliación sucesiva de la participación estatal en las empresas. Hoy en día, la empresa más grande de explotación, CODELCO, es 100% en la propiedad del Estado de Chile, que nacionalizó el cobre en 1971 por medio de una reforma constitucional. (Véase la pagina web de CODELCO)

Solo en 2007, el porcentaje de cobre en el total de las exportaciones llegó a 55.9%, ni siquiera incluyendo los 8.9% del resto del sector minero. Con un precio de cobre en el mercado mundial 304% más alto que en 2003, el mineral se ha convertido en el producto de exportación más importante para Chile. (Véase Chile Anual Reprt 2007: 19)

siglo XXI, el intercambio político, comercial y social entre los EE.UU. y Chile ha llegado a un nivel cuali,- y cuantitativo sin precedentes en la historia común.

13.3.4.) “Alto desarrollo económico, subdesarrollo político” - Las relaciones con Asia-Pacífico

Partiendo de los años 1980, mejorar las relaciones con los países asiático-pacíficos, ha probado ser la única opción real de salir del aislamiento internacional en el que se había encontrado Chile.

Aunque hubo un “Tratado de Navegación y Comercio” con Japón (del año 1897) y la zona pertenecía a la “esfera de influencia natural” (compare cap. 13.1.), en aquel entonces las relaciones eco-políticas mutuas se encontraron en un estado subdesarrollado. (Véase Barrios 1999: 146) Eso se debía, para nombrar algunos aspectos, a la realidad de las distancias en un mundo no-tan-globalizado, al imperio informal de la “pax britannica” respectivamente el orden bipolar de la “Doctrina Monroe” que dejaron poco espacio para otras dimensiones diplomáticas y a razones de mutuo desconocimiento socio-cultural (generalmente hubo escasa migración asiática a América Latina, especialmente poca a Chile) - Por más trivial que parezca, América Latina y Asia simplemente no tuvieron por qué entrar en contacto: „[...] both East Asia and Latin America were parts of systems of «hubs and spokes», where the «spokes» were linked to different «hubs» in Madrid, Lisbon, London and other metropolitan centers.” (Wilhelmy 2005)

Sin embargo, o tal vez justo por esa falta de intercambio, a partir del tiempo “*post-Guerra-Fría*” Chile ha perseguido colocarse como constructor de puentes (comerciales) entre los dos continentes. Adicionalmente, el crecimiento orientado en la exportación de los emergentes “tigres asiáticos”, sirvió de modelo ideológico y práctico para el país. En cifras totales, Chile ha aprovechado más del “milagro asiático” ya que, en comparación con su tamaño, tiene la tasa de comercio exterior con Asia más alta de toda América Latina; el 38% del total de sus exportaciones van a la zona indicada. (Véase Ilustración V, cap. 13.2.1.b)

Ese aumento se debe a la demanda, sobre todo del cobre, cuyo total de exportaciones – teniendo en cuenta la enorme subida del precio – aumento de 3.899,5 millones de

dólares en 2003 a 20.193,8 millones en 2007¹¹⁰. Por otra parte, la creciente productividad chilena va acompañada por una mejor coordinación política (la agencia nacional “Pro-Chile” que activamente promueve las exportaciones tiene sedes en los países centrales de la zona) cuyos esfuerzos llevaron a la firma de un TLC con Corea (2003), Singapur (P4, 2005), China (2005) respectivamente Japón (2007), y abrieron negociaciones con Malasia y Vietnam. (Véanse Chile Annual Report 2007: 26 y 27)

Lo que llama la atención es que por la concentración de sus exportaciones mineras, Chile es de los pocos países que mantiene una balanza comercial positiva con las industrias más centrales, China y Japón. Si bien en 1991-92 ese último ha sido el socio comercial singular más importante (ante los EE.UU. y sólo superado por el bloque regional de la CE) China lo ha eclipsado en 2007. Aparte del foco en las exportaciones, el comercio se caracteriza por un fuerte desequilibrio en la gama de productos que solo se compone de los sectores de minería, de la economía forestal respectivamente pesquera. (Véanse Barrios 1999: 146 – 148) Para reaccionar en contra de la dependencia de pocos productos, Chile - no solo en la zona Asia-Pacífico - trata de diversificar su gama de exportaciones. Esa estrategia prevé el forzamiento de las exportaciones agrarias. Tampoco poseen un gran valor agregado y aunque hayan experimentado un buen desarrollo, siguen estallando contra barreras tarifarias y no tarifarias (normas fitosanitarias). (Véanse Barrios 1999: 147 – 149)

A largo plazo, Chile abriga aspiraciones de consolidar su posición de nexo entre América Latina y Asia y la zona del Pacífico, lo cual requeriría el sostenido desarrollo de enlaces diplomáticos, la estimulación de proyectos de cooperación y el desarrollo respectivamente cierto entendimiento o conciencia cultural; procesos que se demoran mucho más tiempo que la liberalización del intercambio de productos. (Véase Wilhelmy 2005)

¹¹⁰ Véase la siguiente pagina web del Banco Central de Chile (BCC), consultada el 17.02.2009: http://www.bcentral.cl/estadisticas-economicas/series-indicadores/xls/Balanza_comercial_por_paises_anual.xls

14.) CONCLUSIÓN

“Una teoría de la política
solamente es posible como
teoría de la sociedad¹¹¹.”

(Wimmer 2000: 25, op. cit. Zangl et al. 1999: 331, trad.: N.H.)

La subyacente tesis ha constituido un intento de describir los **complejos procesos transnacionales** de las relaciones internacionales desde un punto de vista que necesariamente –siguiendo la cita introductoria– incluye dimensiones de las **teorías de la sociedad**. Para capturar esa complejidad societal se ofrece una adaptación de la “**Teoría de Sistemas Sociales**” del sociólogo alemán **Niklas Luhmann** quien precisamente atribuye sistemas sociales que “**reducen la complejidad** extrínseca” a un “formato que facilite experiencia y actuación.” (Linser 1987: 92, op. cit. Luhmann 1973: 176, acentuación y trad.: N.H.)

El lenguaje complejo, circular de Luhmann, que en un nivel superior adopta una actitud abstracta – parecido a un “vuelo encima de las nubes” – evitando cualquier aterrizaje en puntos de referencia empírica, ha dificultado el acercamiento a su Moderna Teoría de Sistemas (MTS). Por lo tanto, la primera parte del trabajo – tras bosquejar la complejidad del sistema mundial – se ha dedicado a una **aclaración de determinados términos claves** de la obra “**Sistemas sociales- Lineamientos para una teoría general**” de Luhmann para, en un segundo paso, discutir conceptos tales como la **sociedad**, el **sub-sistema político**, el **Estado** y la **Unión Europea** bajo suposiciones de la MTS y poder aplicar el valor extra del conocimiento obtenido a las relaciones europeo-latinoamericanas/chilenas respectivamente la política exterior de los dos socios asociados por el Acuerdo.

Luhmann sustituye la hasta ese entonces dominante diferencia filosófica entre *la totalidad y la parte* por la diferencia guía del **sistema** y el **entorno**, y la convierte en el punto de partida para cualquier análisis sistémico. El **entorno**, mucho más complejo que el sistema mismo, obtiene su unidad por el sistema y en relación al sistema. Está marcado por horizontes abiertos y condicionado por la insuperable frontera metafórica del universo. El entorno no es ningún sistema, simplemente es “**todo lo demás**”.

¹¹¹ El original dice: „Eine Theorie der Politik ist nur noch als Gesellschaftstheorie möglich.“

Luhmann encabeza su obra con la constatación: “[l]as siguientes reflexiones parten del hecho de que existen sistemas.” (Luhmann 1998: 37) Los **Sistemas sociales** surgen en el contexto de la “**doble contingencia**”, lo que equivale a una “doble inseguridad de expectativa” que posee cualquier interacción social. Para reducir esa inseguridad, los sistemas sociales nacen como una emergente – quiere decir que siempre podría ser diferente – “organización de la complejidad” por la **reducción de complejidad dentro de los límites del sistema**.

Los sistemas sociales están comunicativamente abiertos, ya que intercambian informaciones con su entorno, pero a la vez están operativamente cerrados por su organización interna autopoietica. **Autopoiesis**, un término que proviene de las ciencias naturales, denota la **producción y reproducción de los elementos de un sistema por el sistema mismo**. Las resultantes acciones tienen que disponer de valores de enlace, ya que en caso contrario la producción autopoietica de los elementos probaría lo absurdo de una producción sin sentido y destruiría la meta superior, la preservación del sistema. Para Luhmann cualquier acción, cualquier elemento de un sistema, es comunicación; por consiguiente, lo anterior se refiere a que la comunicación de un sistema tiene que dar con enlaces razonables. **Comunicación**, la unidad de “**emisión y recepción con una atención selectiva en cada caso**” (Luhmann 1998: 142, acentuación N.H.), es la base de cualquier sistema social. Información, que llega en forma de irritación a los límites de sentido del sistema, tan sólo es relevante cuando puede ser entendida por el sistema.

Tanto como los sistemas sociales persiguen la reducción de la complejidad de su entorno, la subyacente tesis se enfrenta a la necesidad de reducir la complejidad del mundo teórico de Luhmann y proceder a conceptos de las relaciones internacionales a base de la terminología sistémica.

En el **meta-sistema social de la sociedad se realiza cualquier comunicación**. Se trata de un “sistema mundial” en la medida que aquel meta-sistema englobe cualquier tipo de comunicación con valor de enlace; por lo tanto la referencia del “mundo” se refiere a la **principalmente dimensión global de comunicación** debido a que hoy en día ya no existen espacios sociales que estén cerrados completamente. Teóricamente se puede comunicar con cualquier lugar, cualquier sociedad nacional del mundo. (Véase Wimmer 2000: 10 y 11)

La sociedad se distingue por la **diferenciación interna en sub-sistemas especializados comunicativamente** como la política, la economía, el derecho, la religión, el arte, la ciencia, los medios de masa etc. Por lo tanto, Luhmann no habla de una emergente sociedad global en el sentido de la fusión de todas las sociedades nacionales – la creación de una así llamada “global community” – sino de un sistema social de una sociedad mundial que abarca toda la comunicación y que se diferencia en los diversos sub-sistemas funcionales, los que se caracterizan por diferentes niveles de “globalización”¹¹². Naturalmente ambientes como la economía, el arte o la ciencia disponen de un nivel más elevado de globalización.

El **sub-sistema político**, por el contrario, sigue estando **diferenciado territorialmente** y se compone de Estados separables, cuya globalización (de su unidad geográfica, no de los temas que procesan) sería una paradoja. Para Luhmann, el Estado de por sí, sólo es un “artefacto semántico” (Luhmann 1998: 411), un fenómeno de auto-descripción del sub-sistema político poco esclarecido que carece de un valor analítico. Como los demás sub-sistemas, el sistema político se orienta en un **medio** - “el **poder**” – que cede la base para el **código binario** (“superioridad de poder” / “inferioridad de poder”) a través del cual los sistemas distinguen y separan terceros (para así reducir complejidad). La civilización del poder como monopolio del Estado, que se manifiesta en el desarrollo de ejércitos disciplinados, permanentes – la paradoja de la expulsión del poder (arbitraria) a través de la implementación de poder – significa la manifestación de la modernidad. El Estado moderno se caracteriza por el desarrollo de un centro de poder (superioridad del poder en el gobierno) y una periferia (inferioridad del poder en todo lo que sea oposición), sin entrar en detalle a las formas de interdependencia entre los dos.

El sub-sistema político, respectivamente su unidad administrativa de diferenciación interna - el Estado, **procede** todo tipo de **diferencia**, **transforma** la **información** que llega de los demás sub-sistemas y **procesa** los **conflictos** resultantes. **La función del sub-sistema político es la producción de decisiones colectivamente obligatorias.**

Partiendo de esta base, se puede destacar que el sub-sistema político de Niklas Luhmann está marcado por Estados nacionales, lo cual origina problemas considerables para una conceptualización de la UE que no se contente con la

¹¹² El término alude al grado de interconectividad mundial de algunos campos temáticos que se han separado de concesiones territoriales.

descripción de “una construcción *sui generis* con alta densidad institucional”. (Brand 2007: 35)

Lo que llama la atención al observar la UE, no sólo en las **relaciones internacionales**, son sus **dos cabezas**, la representación bifronte parecida a la **cabeza de Jano**. Por un lado está el sistema supranacional, capaz de actuar y de aprobar leyes de la Comunidad Europea (CE); por el otro están las arenas de cooperación intergubernamental de 27 países soberanos del segundo (PESC) y el tercer (cooperación policial y judicial en materia penal) pilar de la UE.

Como la UE no supone ninguna diferenciación interna parecida a un Estado nacional, la autora ha adaptado otra forma de sistema de la MTS: la **organización en el sentido de Luhmann**. Después de los sistemas sociales, las organizaciones constituyen la manera más efectiva de cumplir con funciones en el sub-sistema respectivo, debido a que son los únicos sistemas sociales que pueden comunicar directamente con su entorno. Las organizaciones regionales en el sistema político se distinguen por la afiliación de pocos miembros privilegiados y la exclusión de los demás. **Por la comunicación de decisiones parcialmente obligatorias que se toman en la organización - que sedan la base de futuras decisiones - se distinguen de meros foros de cooperación internacional**. El sistema social de la UE consta en las dos cabezas de las decisiones obligatorias que produce el sistema social autopoiético de la CE i.e. en el campo de la economía y en la existencia de una organización Luhmanniana en la cual 27 países coordinan su política exterior y de seguridad. **En sus relaciones internacionales la UE es un sistema social incompleto, debido a que en el ambiente de la política exterior falta el carácter obligatorio de un sistema político como prevalece en la CE que puede influir y actuar a través del derecho supranacional del primer pilar**.

El siguiente paso ha llevado a la declaración de la UE como **OGRI** en las rr.ii.: una **organización gubernamental, regional e internacional** en el sentido de Luhmann. Lo gubernamental se refiere a los elementos que la constituyen – los Estados soberanos, lo regional apunta al contexto geográfico y lo inter-nacional señala la necesidad de cooperación inter-estatal. De manera muy acentuada las **características centrales** de una OGRI se resumen en lo siguiente:

- En sus relaciones exteriores la UE tanto la **OGRI** (PESC) respectivamente los Estados que la constituyen, como el sistema social de la **CE** disponen de una **existencia autónoma**,
- su **poder de decisión parcial** (acciones y posiciones comunitarias) o función de orientación para futuras decisiones la convierten en más que un puro foro de cooperación internacional,
- como cualquier otro sistema social, la OGRI también se basa en **comunicación**, la cual produce **normas intrínsecas** y **conocimiento específico** de la organización,
- internamente, la OGRI se diferencia en **procesos de decisión funcional** para aumentar su eficiencia. Al mismo tiempo se producen posibilidades de actuación en nombre de la organización para los actores, lo cual eleva la autonomía de la OGRI a un nivel emergente,
- la **administración** organizadora **de conflictos** – según Luhmann parásitos en el sistema social – **no sucede**, a diferencia de los Estados o el sistema social de la CE, **a través de un acoplamiento con el sistema legal**.

Tras haber aclarado términos centrales y conceptos claves para el análisis de la subyacente temática empírica - las **relaciones exteriores entre la UE y Chile**, el trabajo ha seguido a la comprobación de tres tesis deducidas de la MTS en el caso concreto de la **Asociación** entre los dos socios desiguales. “Relaciones exteriores” es un término esponjoso que representa el intento – principalmente por parte de la UE – de diferir de la clásica formulación de una “política exterior”, ya que ésta tiene una fuerte conexión con el concepto del Estado nacional y sus tres pilares: el terreno, el pueblo y el poder. Por lo tanto, las “relaciones exteriores” embarcan cualquier contacto político, económico, social y cultural entre las partes. El foco de la tesis ha yacido en una contemplación de las relaciones desde un punto de vista europeo, siempre basándose en la hipótesis que abraza la obra: **la reducción de hipercomplejidad global a través de la creación de redes de muchas capas bi- y multilaterales**.

La **primera** tesis que se ha comprobado en cuanto a las relaciones exteriores de la UE es la discordancia de preceptos políticos y económicos. **Cada sub-sistema opera con su propio código binario que no se puede emplear a otro sub-sistema**.

Hechos institucionales e ideológicos han llevado a que la UE gestione su **política exterior** con **instrumentos de comercio exterior**. Una consecuencia que se deduce de la discordancia de los códigos binarios de orientación es que a esta altura **la UE sistemática,- y estructuralmente no es capaz de ejercer una política exterior coherente**.

Desde un punto de vista institucional, el sistema hipóstilo de la UE, que se creó con la firma del Tratado de Maastricht (Tratado de la UE, TUE) en 1992, ha aportado esencialmente a la imposibilidad de actuar del segundo pilar, la PESC. A causa de divergentes prioridades, intereses y puntos de vista de los 27 países miembros y la necesidad de tomar decisiones de denominador mínimo en cuanto a los “principios y orientaciones generales” respectivamente la falta de instrumentos potentes (si bien las “acciones y estrategias comunes” figuran decisiones comunitarias que se toman por mayoría cualificada, ésta se reactiva por la posibilidad de transferir decisiones al Consejo Europeo en caso de que un país considere en peligro sus intereses vitales) no se puede garantizar ninguna actuación efectiva de la UE en el pilar de su política exterior. A menudo esa previsión está enfrentada por la percepción de la UE como actor coherente por parte de países terceros. Ésta, sin embargo, se debe más a la actuación comunitaria en campos como el comercio exterior, la cooperación al desarrollo y la política de asociación, políticas con sede institucional en la CE. Obviamente en la práctica de la actuación política los campos de la CE y de la PESC se entrecruzan, lo cual – a pesar de que Art. 3 del TUE prevea la prevención de inconsistencias – puede llevar a disputas de competencia.

Ideológicamente la UE se fundó como un proyecto pacificador-económico, con el objetivo de promover la integración económica, y aumentar y estabilizar respectivamente su bienestar interno. Aunque en la política exterior se perciba la voluntad de un “poder pacífico” (“Friedensmacht”) que quiere aportar a la difusión de “good-global-governance” y la acentuación de “diálogos políticos”, estructuralmente no hay ningún sistema político comunitario efectivo tal que las **metas concretas quedan detrás de la retórica exigente**.

En cuanto al comercio exterior, las estrategias europeas se distinguen por un énfasis en las exportaciones y en las pretensiones liberalizadoras con una simultánea

cerradura en ambientes de interés comercial propio (i.e. en el sector agrario). Esa “política neo-mercantilista” europea es esencialmente responsable del fracaso de las negociaciones de una Asociación con el MERCOSUR, lo cual explicita la **discrepancia** entre **ideales políticos** y **realidades comerciales** en las relaciones entre Europa y América Latina.

Desde la primera Cumbre entre los jefes de Estado y Gobierno de la UE - ALC en Río en 1999 se ha repetido cada dos años la retórica de una “Asociación estratégica, natural”. Parece que gracias a la historia compartida, normas respectivamente valores comunes esa Asociación debería resultar quasi automáticamente; hasta el momento no ha superado la retórica de las Cumbres y no ha habido resultados concretos. Todo el contrario: **no se ha podido cumplir con las altas expectativas políticas, sobre todo por parte de los países latinoamericanos, y hoy en día hasta el interés de la UE en una cooperación estratégica, de seguridad y eco-política parece verse frenado.**

La **segunda tesis** se refiere a la necesidad de sistemas de reducir la complejidad general de su entorno. Por lo tanto, Estados o la OGRI intentan **reducir la complejidad** que se añade en negociaciones **multilaterales** en la medida que persiguen el **cierre de negociaciones bilaterales**.

“**Strategic arena switching**” es un término corriente en las relaciones (comerciales) internacionales y se refiere a la táctica de perseguir ciertas agendas en múltiples niveles. En muchos casos (i.e. en las rondas de la OMC) la potenciación de la inseguridad de expectativa respectivamente el boicoteo de algunos “won’t do countries” en negociaciones multilaterales ha llevado al retraso o a la detención en la obtención de resultados requeridos. Especialmente los “grandes actores” como los EE.UU. o la UE poseen recursos suficientes, tanto financieros como humanos, para ejercer un “arena switching” exitoso. En este sentido, el **Acuerdo de Asociación (AdA) bilateral entre la UE y Chile también puede ser considerado como un resultado de la exitosa reducción de complejidad multilateral**. Aunque Chile, fiel a su línea de “apertura unilateral” y persecución de un “regionalismo abierto”, sólo esté asociado con el MERCOSUR, la UE relacionó ambas negociaciones de una Asociación. Cuando se concretó el fracaso de las negociaciones con el MERCOSUR

por un desacuerdo con los países centrales del Cono Sur Brasil y Argentina en el sector agrario, se desvió el caso de Chile a un nivel bilateral y pocos meses después se firmó el Acuerdo. Ese último es solo un inicio por la **tendencia del alejamiento de negociaciones multilaterales** y el **regreso de acuerdos bilaterales** entre la UE y la región de América Latina y el Caribe.

La **tercera tesis** que se ha pretendido comprobar, tiene que ver con el empeño de sistemas respectivamente organizaciones de **ordenar su entorno a través de características parecidas**. Los sistemas y las organizaciones **se conectan** con aquellos sistemas que ostentan características parecidas e intentan de **pacificar (simplificar) su entorno** a través de la creación de **interpenetraciones** mutuas; interpenetración es el término que Luhmann usa para describir relaciones inter-sistémicas.

La ya mencionada decepción de expectativas políticas no se ha dado antes o después de la firma del **Acuerdo de Asociación entre Chile y la UE** del 18. de noviembre 2002. Ambos socios persiguen **objetivos económicos parecidos** y la estructura de exportación del país andino se presenta mucho menos problemática que la de sus vecinos. En 2005 el AdA entró plenamente en vigor y provee la creación de una zona de libre comercio en los siguientes 10 años. Por su carácter abierto, algunos objetivos se pueden negociar o añadir posteriormente, y por la inclusión de cláusulas democráticas es el **Acuerdo más innovador** de tal índole. Basándose en los tres pilares del “**Diálogo Político**”, la “**Cooperación**” y la “**Economía**”, seguramente ese último es el **pilar más dinámico**, cuyo objetivo, la liberalización del comercio mutuo, ha sido el verdadero motor del proceso de asociación.

A pesar de la disparidad empírica, los dos socios se parecen en la reivindicación de futuras **liberalizaciones comerciales**, la **orientación “neo-mercantilista”** de su **comercio exterior** y la **estrategia de la creación de redes internacionales**. En este sentido tanto la UE como Chile figuran como “**hubs**” (cubos) con los respectivos, económicamente motivados “**spokes**” (rayos) que en el fondo **no persiguen el establecimiento de un “diálogo político” sostenible, sino el aumento de sus exportaciones y la expansión de sus mercados de consumo**.

Al fin y al cabo hay que anotar que el intento de la subyacente tesis de adaptar la MTS de Niklas Luhmann a un caso concreto de las relaciones internacionales debe ser entendido como un punto de partida, no como el resultado en el proceso de acercamiento a la Teoría de Sistemas Sociales. Muchos problemas no se han tocado, muchas preguntas quedan sin respuesta. Sin embargo, se pueden esperar futuros resultados interesantes y para el análisis de las relaciones exteriores de Unión Europea se ha abierto un horizonte ilusionante. Lo que hasta el momento se ha reprochado a la Unión – la cabeza Jano y la resultante falta de eficiencia en la actuación hacia afuera – en la luz de la MTS aparece como una consecuencia lógica de la discordancia de los diferentes códigos de dos sub-sistemas sociales. De la configuración institucional e ideológica de dos cabezas de las relaciones exteriores europeas se llega a la conclusión de que el sistema *a priori* ni siquiera se interesa por la obtención de las metas políticas del famoso “diálogo político”, sino que principalmente se esfuerza en consolidar el pilar central de sus relaciones exteriores: la economía. El éxito de la parte comercial del Acuerdo de Asociación con Chile, cuyas relaciones exteriores se distinguen por preceptos parecidos, parece reafirmar esa suposición.

15.) LITERATURA

MONOGRAFÍAS y ANTOLOGÍAS

AGGARWAL, Vinod K. / **FOGARTY**, Edward A. 2004: EU Trade Strategies – Between Regionalism and Globalism. Palgrave Macmillan, Hampshire.

ALBERT, Mathias / **HILKERMEIER**, Lena 2004: Observing International Relations – Niklas Luhmann and World Politics. Routledge, London.

ALBERT, Mathias 2004: “*On the Modern Systems Theory of society and IR: contacts and disjunctures between different kinds of theorizing*” pp 13 – 30. En: **ALBERT**, Mathias / **HILKERMEIER**, Lena: Observing International Relations – Niklas Luhmann and World Politics. Routledge, London.

ALBERT, Mathias / **HILKERMEIER**, Lena 2004: “*Organizations in/and World Society*” pp. 177 – 196. En: **ALBERT**, Mathias / **HILKERMEIER**, Lena: Observing International Relations – Niklas Luhmann and World Politics. Routledge, London.

BHAGWATI, Jagdish 2002: Free Trade Today. Princeton University Press, New Jersey.

BHAGWATI, Jagdish / **KRISHNA**, Pravin / **PANAGARIYA**, Arvind 1999: Trading Blocs – Alternative Approaches to Analyzing Preferential Trade Agreements. MIT Press, Massachusetts.

BALDWIN, David A. 1993: Neorealism and Neoliberalism – The contemporary debate. Columbia University Press, New York.

BARRIOS, Harald 1999: Die Außenpolitik junger Demokratien in Südamerika. Argentinien, Brasilien, Chile und Uruguay. Leske + Budrich, Opladen.

BECKER, Joachim / **BLAAS**, Wolfgang 2007: Strategic Arena Switching in International Trade Negotiations. Ashgate, Hampshire, Burlington.

BEER, Stafford 1982: „*Autopoietische Systeme: eine Bestimmung der lebendigen Organisation*“ pp. 170-190. En: Maturana, Humberto R.: Erkennen: Die Organisation und Verkörperung von Wirklichkeit. Friedr. Vieweg & Sohn, Braunschweig / Wiesbaden.

BEHR, Hartmut 2004: Entterritoriale Politik. Von den internationalen Beziehungen zur Netzwerkanalyse mit einer Fallstudie zum globalen Terrorismus. VS-Verlag, Wiesbaden.

BERGHAUS, Margot 2004: Luhmann leicht gemacht. Eine Einführung in die Systemtheorie. Böhlau, Köln, Weimar, Wien.

BIRNBAUMER, Susanne 1994: Das politische System in der Theorie sozialer Systeme von Niklas Luhmann. Diplomarbeit, Universität Wien.

BLASER, Jeremias 2003: „*Die organisatorische Verdichtung struktureller Koppelung am Beispiel des Schweizer Vernehmlassungsverfahrens*“ pp. 95 – 107. En: Hellmann, Kai-Uwe / Fischer, Karsten / Bluhm, Harald (Hrsg.): Das System der Politik. Niklas Luhmanns politische Theorie. Westdeutscher Verlag, Wiesbaden.

BUBHOFF, Heinrich 1993: „*Der Staat als politisches System – Überlegungen zu einem (möglichen) Testfall für die Systemtheorie*“ pp. 121 – 142. En: Voigt, Rüdiger: Abschied vom Staat – Rückkehr zum Staat?. Nomos, Baden-Baden.

BONACKER, Thorsten 2005: „*Die Konflikttheorie der autopoietischen Systemtheorie*“ pp. 267 – 292. En: Bonacker, Thorsten (Hrsg.): Sozialwissenschaftliche Konflikttheorien. VS-Verlag, Wiesbaden.

BRODOCZ, André 2003: „*Das politische System und seine strukturelle Koppelung*“ pp. 80 – 94. En: Hellmann, Kai-Uwe / Fischer, Karsten / Bluhm, Harald (Hrsg.): Das System der Politik. Niklas Luhmanns politische Theorie. Westdeutscher Verlag, Wiesbaden.

CELEDÓN, Carmen / **DAMILL**, Mario / **FRENKEL**, Roberto / **MACADAR**, Luis / **MUÑOZ**, Oscar 1993: La Política Económica en la Transición a la Democracia. Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago de Chile.

CHILE ANUAL REPORT 2007

Reportaje interna de la situación económica, política y comercial de Chile, preparado por la Delegación de la Comisión Europea en Santiago de Chile.

CHOREV, Nitsan 2007: „*Political and Institutional Manoeuvres in International Trade Negotiations: The United States and the Doha Development Round*“ pp. 33 – 65. En: BECKER, Joachim / BLAAS, Wolfgang: Strategic Arena Switching in International Trade Negotiations. Ashgate, Hampshire, Burlington.

DE BERG, Henk / **SCHMIDT**, Johannes F.K. 2000: Rezeption und Reflexion. Zur Resonanz der Systemtheorie Niklas Luhmanns außerhalb der Soziologie. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

DIECKMANN, Johann 2004: Luhmann – Lehrbuch. Fink, Paderborn.

DIEZ, Thomas 2004: „*Politics, Modern Systems Theory and the critical purpose of International Relations*“ pp. 30 – 44. En: ALBERT, Mathias / HILKERMEIER, Lena: Observing International Relations – Niklas Luhmann and World Politics. Routledge, London.

FUCHS, Peter 2006: „*Soziale Systeme, Systemtheorie – Was leisten Hochabstraktionen?*“ pp. 154 – 158. En: SCHERR, Albert (Hrsg.): Soziologische Basics – Eine Einführung für Pädagogen und Pädagoginnen. VS Verlag, Wiesbaden.

GEHRING, Thomas 2002: Die Europäische Union als komplexe internationale Organisation. – Wie durch Kommunikation und Entscheidung soziale Ordnung entsteht. Nomos, Baden-Baden.

GRABENDORFF, Wolf (Hrsg.) 2005: Relations between the European Union and Latin America: biregionalism in a changing global system. Nomos, Baden-Baden.

GRILLER, Stefan / **WEIDEL**, Birgit (eds.) 2002: External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union. Springer, Wien, New York.

GÖBEL, Andreas 2000: *“Politikwissenschaft und Gesellschaftstheorie – Zu Rezeption und versäumter Rezeption der Luhmann’schen Systemtheorie”* pp. 134 – 174. En: DE BERG, Henk / SCHMIDT, Johannes F.K.: Rezeption und Reflexion. Zur Resonanz der Systemtheorie Niklas Luhmanns außerhalb der Soziologie. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

HELLMANN, Kai-Uwe 2003: *“Demokratie und Evolution”* pp. 179 – 213. En: Hellmann, Kai-Uwe / Fischer, Karsten / Bluhm, Harald (Hrsg.): Das System der Politik. Niklas Luhmanns politische Theorie. Westdeutscher Verlag, Wiesbaden.

HILPOLD, Peter 2002: *“Human Right’s Clauses in EU-Association Agreements”* pp. 358 – 383. En: GRILLER, Stefan / WEIDEL, Birgit (eds.): External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union. Springer, Wien, New York.

HOLZ, Klaus 2003: *“Politik und Staat. Differenzierungstheoretische Probleme in Niklas Luhmanns Theorie des politischen Systems”* pp. 34 – 79. En: Hellmann, Kai-Uwe / Fischer, Karsten / Bluhm, Harald (Hrsg.): Das System der Politik. Niklas Luhmanns politische Theorie. Westdeutscher Verlag, Wiesbaden.

HOLZINGER, Katharina / **KNILL**, Christoph / **PETERS**, Dirk / **RITTBERGER**, Berthold / **SCHIMMELFENNING**, Frank / **WAGNER**, Wolfgang (Hrsg.) 2005: Die Europäische Union – Theorien und Analysekonzepte. Schöningh, Paderborn.

JACHTENFUCHS, Markus / **KNODT**, Michèle (Hrsg.) 2002: Regieren in internationalen Institutionen. Leske + Budrich, Opladen.

KAISER, Karl 1969: *„Transnationale Politik – Zu einer Theorie der multinationalen Politik“* pp. 80 – 109. En: Czempel, Ernst-Otto: Die anachronistische Souveränität. Westdeutscher Verlag, Köln, Opladen.

KAISER, Karl / **SCHWARZ**, Hans-Peter (Hrsg.) 1995: Die neue Weltpolitik. Nomos, Baden-Baden.

KAISER, Karl / **MAY**, Bernhard 1995: *“Wirtschaft und Interdependenz”* pp. 396 – 402. En: KAISER, Karl / SCHWARZ, Hans-Peter (Hrsg.): Die neue Weltpolitik. Nomos, Baden-Baden.

KERNIC, Franz 2007: Die Außenbeziehungen der Europäischen Union – Eine Einführung. Peter Lang, Frankfurt am Main.

KNEER, Georg / **NASSEHI**, Armin 1997: Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme. Eine Einführung. Wilhelm Fink Verlag, München.

KEOHANE, Robert O. / **NYE**, Joseph S. 1977: Power and Interdependence. – World Politics in Transition. Little, Brown and Company, Canada.

KRAWIETZ, Werner / **WELKER**, Michael (Hrsg.) 1992: Kritik der Theorie Sozialer Systeme. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

LANGHAMMER, Rolf J. 1999/2000: “*Die Europäische Gemeinschaft in der Entwicklung und in den Perspektiven des Welthandels zur Jahrhundertwende*” pp. 19 – 46. En: **MÜLLER-GRAFF**, Peter-Christian (Hrsg.): Die Europäische Gemeinschaft in der Welthandelsorganisation – Globalisierung und Weltmarktrecht als Herausforderung für Europa. Nomos, Baden-Baden.

LEIVA-LAVALLE, Patricio 2003: La Asociación Estratégica: Chile – Unión Europea. Centro Latinoamericano para las Relaciones con Europa – CELARE, Santiago de Chile.

LINSER, Kristin 1987: Systemtheorie und internationale Politik. Diplomarbeit, Universität Wien.

LUHMANN, Niklas 1978: Organisation und Entscheidung. Westdeutscher Verlag, Opladen.

LUHMANN, Niklas 1984: Soziale Systeme – Grundriss einer allgemeinen Theorie. Suhrkamp, Frankfurt am Main.

LUHMANN, Niklas 1998: Sistemas Sociales – Lineamientos para una teoría general. Antrophos Editorial, Universidad Iberoamericana, CEJA – Pontífica Universidad Javeriana, Barcelona.

MAIHOLD, Günther 2006: “*Die Beziehungen zwischen Europa und Lateinamerika in der „Erwartungsfalle“: Konturen einer Reform*” pp. 125 – 148. En **STRATENSCHULTE**, Eckhart D.: Europas Außenpolitik – Die EU als globaler Akteur. Peter Lang, Frankfurt am Main.

MESSERLIN, Patrick A. 2001: Measuring the costs of protection in Europe – European Commercial Policy in the 2000s. Institute for International Economics, Washington DC.

MÜLLER-GRAFF, Peter-Christian (Hrsg.) 1999/2000: Die Europäische Gemeinschaft in der Welthandelsorganisation – Globalisierung und Weltmarktrecht als Herausforderung für Europa. Nomos, Baden-Baden.

MUÑOZ, Oscar 1993: “*Chile en Transición: Estrategia Económica y Política*” pp. 117 – 150. En: **CELEDÓN**, Carmen / **DAMILL**, Mario / **FRENKEL**, Roberto / **MACADAR**, Luis / **MUÑOZ**, Oscar: La Política Económica en la Transición a la Democracia. Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica, Santiago de Chile.

NEISSER, Heinrich / **VERSCHRAEGEN**, Bea 2001: Die Europäische Union – Anspruch und Wirklichkeit. Springer, Wien, New York.

NOHLEN, Dieter / **SCHULTZE**, Rainer-Olaf 2002: Lexikon der Politikwissenschaft. Theorien, Methoden, Begriffe. Beck, München.

OBWEXER, Walter 1998: „*Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben für die Umsetzung der Assoziierungsabkommen*“ pp. 87 – 92. En: Analovsky / Perchinig / König / Vana (Hrsg.): Assoziierungsabkommen der EU mit Drittstaaten. Manzsche Verlagsbuchhandlung, Wien.

PETERS, Dirk / **WAGNER**, Wolfgang 2005: „*Die Europäische Union in den internationalen Beziehungen*“ pp. 215 – 273. En: HOLZINGER, Katharina / KNILL, Christoph / PETERS, Dirk / RITTBERGER, Berthold / SCHIMMELFENNING, Frank / WAGNER, Wolfgang (Hrsg.): Die Europäische Union – Theorien und Analysekonzepte. Schöningh, Paderborn.

POLLAK, Johannes / **SLOMINSKI**, Peter 2008: Das politische System der EU. WUV, Wien.

RAZA, Werner 2007a: „*European Trade Politics: Pursuit of Neo-Mercantilism in Different Fora?*“ pp. 67 – 96. En: BLAAS, Wolfgang / BECKER, Joachim: Strategic Arena Switching in International Trade Negotiations. Ashgate, Hampshire, Burlington.

RINKE, Stefan 2007: Kleine Geschichte Chiles. C.H. Beck, München.

RODE, Reinhard 2002: „Internationale Wirtschaftsbeziehungen.“ LIT – Verlag, Münster, Hamburg, London.

ROSA, Hartmut / **STRECKER**, David / **KOTTMANN**, Andrea 2007: Soziologische Theorien. UVK, Konstanz.

SCRUTON, Roger 2007: The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought. Palgrave Macmillan, New York.

SELL, Friedrich L. 2000: „*Chancen und Risiken eines neuen Merkantilismus in einer globalen Welt*“ pp. 21 – 47. En: REINERMANN, Heinrich / ROßKOPF, Christian: Merkantilismus und Globalisierung. Nomos, Baden-Baden.

STIMMER, Gernot / **SCHERMANN**, Karin / **THÖNDL**, Michael 2007: Die Europäische Union – Institutionen, Verfahren, Akteure. Manz, Wien.

STRATENSCHULTE, Eckhart D. (Hrsg.) 2006: Europas Außenpolitik – Die EU als globaler Akteur. Peter Lang, Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main.

WAGNER, Wolfgang 2001: Die Konstruktion einer europäischen Außenpolitik. Campus Verlag, Frankfurt/New York.

WEIDENFELD, Werner / **WESSELS**, Wolfgang 2006: Europa von A bis Z. Nomos, Institut für Europäische Politik, Berlin.

WEIDEL, Birgit 2002: “*The Impact of the Pillar Construction on External Policy*” pp 23 – 64. En: GRILLER, Stefan / WEIDEL, Birgit (eds.): External Economic Relations and Foreign Policy in the European Union. Springer, Wien, New York.

WESSELS, Wolfgang 2008: Das politische System der Europäischen Union. VS-Verlag, Wiesbaden.

WESTPHAL, Kirsten 2005a: “*Biregionalism: Projecting a new pattern of governance? EU’s relations with Latin America*” pp. 141 – 206. En: GRABENDORFF, Wolf / SEIDELMANN, Reimund (eds.): Relations between the European Union and Latin America. Biregionalism in a Changing Global System. Nomos, Baden-Baden.

WESTPHAL, Kirsten 2005b: “*European decision-making towards Latin America: A new policy approach of a visionary partnership or of anachronistic North-South relations?*” pp 353 – 416. En: GRABENDORFF, Wolf / SEIDELMANN, Reimund (eds.): Relations between the European Union and Latin America. Biregionalism in a Changing Global System. Nomos, Baden-Baden.

WILLKE, Helmut 2006: Systemtheorie I: Grundlagen. Lucius&Lucius, Stuttgart.

WIMMER, Hannes 2000: Die Modernisierung politischer Systeme. Böhlau, Wien, Köln, Weimar.

ZÜRN, Michael 2002: “*Zu den Merkmalen postnationaler Politik*” pp 215 – 234. En: JACHTENFUCHS, Markus / Knodt, Michèle (Hrsg.): Regieren in internationalen Institutionen. Leske + Budrich, Opladen.

REVISTAS CIENTÍFICAS

ALBERT, Mathias 1999: „*Observing World Politics: Luhmann’s Systems Theory of Society and International Relations*“ pp. 239 – 265. En: MILLENNIUM – Journal of International Studies, 1999, Vol. 28., No. 2., Millennium Publishing Group, London School of Economics.

BECKER, Joachim / **RAZA**, Werner 2007: “*Zur Einführung: Was ist Neo-Merkantilismus heute?*” pp. 3 – 7. En: KURSWECHSEL – Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts-, und umweltpolitische Alternativen, Heft 4., Sonderzahl Verlag, Wien.

BRAND, Ulrich 2001: „*Zwischen Normativität, Analyse und Kritik – Die jüngere Diskussion um Global Governance*“ pp. 26 – 50. En: JOURNAL FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK XXIII, 1-2007, Wien.

FFRENCH DAVIS, Ricardo: „Chile, entre el neoliberalismo y el crecimiento con equidad“ pp. 70 – 90. En: NUEVA SOCIEDAD, Nr. 183, Ene-Feb 2003, Caracas.

GONÁLEZ, Raul 2004: “Tres décadas de un nuevo orden económico: Chile, 1973-2003” pp. 61 – 78. En: REVISTA EUROPEA DE ESTUDIOS LATINOAMERICANOS Y DEL CARIBE, Nr. 77, Oct. 2004, Amsterdam.

GRATIUS, Susanne / **RISI**, Marcelo 2002: “Das zweite europäisch-lateinamerikanische Gipfeltreffen in Madrid: Mucho ruido, pocas nueces?” pp. 101 – 108. En: BRENNPUNKT LATEINAMERIKA, Nr. 10., Institut für Iberoamerika-Kunde, Hamburg.

HÖRTNER, Werner: “Chiles »Terroristen«” pp. 14 - 15. En: SÜDWIND – Magazin für internationale Politik, Kultur und Entwicklung, Nr. 5/2008, Wien.

HUSAR, Jörg / **MAIHOLD**, Günther 2008: “Neue Führungsmächte als Partner der europäischen Außenpolitik” pp. 201 – 206. En: INTEGRATION – Vierteljahresschrift des Instituts für Europäische Politik in Zusammenarbeit mit dem Arbeitskreis Europäische Integration, 31. Jahrgang, 02/08, Nomos.

KEOHANE, Robert O. 1986: “Reciprocity in international relations” pp. 1 – 28. En: INTERNATIONAL ORGANIZATION, Vol. 40, Nr. 1, World Peace Foundation, MIT Press.

SAPIR, André 2000: “Trade Regionalism in Europe: Towards an Integrated Approach” pp 151 – 162. En: JOURNAL OF COMMON MARKET STUDIES, March 2000, Vol. 38, No. 1, Blackwell Publishers, Oxford.

RAZA, Werner 2007b: “Die Außenhandelspolitik der Europäischen Union” pp. 8 – 15. En: BECKER, Joachim / **RAZA**, Werner 2007: “Neo-Merkantilismus – Aktualisierung eines alten Konzepts.” En: KURSWECHSEL – Zeitschrift für gesellschafts-, wirtschafts-, und umweltpolitische Alternativen, Heft 4. Sonderzahl Verlag, Wien.

WITTELSBÜRGER, Helmut 2003: “Die Außenwirtschaftspolitik Chiles in den neunziger Jahren. Erfolgreiche Integration eines kleinen Landes in die Weltwirtschaft” pp. 11 – 28. En: KAS / AUSLANDSINFORMATIONEN, Nr. 11/03.

FUENTES EN INTERNET

ACP – EU Joint Parliamentary Assembly 2004:

ACP-EU 3643/04/fin - “Resolution on Economic Partnership Agreements (EPA): Problems and Prospects.”

Página Web del Parlamento Europeo.

URL: http://www.europarl.europa.eu/intcoop/acp/60_07/pdf/resolution03_en.pdf

Consultada el 20.01.2009

Acuerdo de Asociación entre Chile y la Unión Europea

Página web de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Gobierno de la República de Chile.

URL:

<http://www.direcon.cl/documentos/TLC%20UE/TEXTO%20COMPLETO%20ACUERDO%20CHILE%20UE.pdf>

Consultada el 13.11.2007

ALBERT, Mathias / **HILKERMEIER**, Lena: 2001

“Between Systems Theory and Neo-Institutionalism – Studying Regional Organization in World Society.”

Página web de la Universidad de Bielefeld.

URL: [http://www.uni-bielefeld.de/\(de\)/soz/iw/pdf/albert_hilkermeier.pdf](http://www.uni-bielefeld.de/(de)/soz/iw/pdf/albert_hilkermeier.pdf)

Consultada el

01.09.2008

BERNECKER, Walther L. 2003

“Der »Cepalismo«: Eine regionale Wirtschaftstheorie und Entwicklungsstrategie.”

Página web del Instituto Latinoamericano de Viena/Austria

URL: <http://www.lateinamerika-studien.at/content/geschichtepolitik/geschichte/geschichte-171.html>

Consultada el

20.02.2009

BILATERALS.ORG

Página web de “Todo aquello que no sucede en la OMC”.

URL: <http://www.bilaterals.org/>

Consultada el 10.01.2009

CARDONA, Diego 2005

“¿Tiene futuro la comunidad sudamericana de naciones?”

Página web de Colombia Internacional

URL: <http://www.colombiainternacional.org/Doc%20PDF/INT>

ComunidadSuramericanaNaciones.pdf

Consultada el 18.02.2009

Centro de Documentación Mapuche

“Mapuches cuestionan Acuerdo de Asociación Unión Europea – Chile”

URL: <http://www.mapuche.info/mapu/EU020209ParlEuroSp.htm>

Consultada el 20.01.2009

CEPAL 1994

“El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe – La Integración Económica al Servicio de la Transformación Productiva con Equidad.”

Página web de la CEPAL

URL: <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/4377/lcg1801e.htm>

Consultada el 20.01.2009

CHUQUIHUARA, Luis 2008

“Asociación estratégica o desconexión birregional”

Página web de “Le Monde diplomatique” – Edición Peruana

URL: http://www.eldiplo.com.pe/asociacion_estrategica_o_desconexion_birregional

Consultada el 13.12.2008

CODELCO

Corporación Nacional del Cobre

URL: <http://www.codelco.cl>

Consultada el 14.02.2009

COLACRAI, Myriam / LORENZINI, María Elena 2005

“La política exterior de Chile: ¿Excepcionalidad o continuidad? Una lectura combinada de »fuerzas profundas« y tendencias.”

Página web del Tecnológico de Monterrey; CONfines de RR.II. y Ciencia Política

URL: <http://confines.mty.itesm.mx/articulos2/ColacraiLorenzini.pdf>

Consultada el 19.02.2009

Comisión Europea 1995

“Free Trade Areas: an Appraisal.”

URL: http://aei.pitt.edu/5011/01/001204_1.pdf

Consultada el 19.12.2008

Comisión Europea 2005

“Trade and Competitiveness Issues Paper.”

URL: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/november/tradoc_125859.pdf

Consultada el 03.01.2009

Comisión Europea – Glossary of External Trade

URL: http://ec.europa.eu/trade/gentools/gloss_es.htm#nmf

Consultada el 11.06.2008

Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo

“Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina.”

Página web de la Comisión Europea.

URL: http://ec.europa.eu/external_relations/la/docs/com05_636_es.pdf

Consultada el 13.01.2009

Comunidad Andina de Naciones (CAN) – Secretaría General

URL: <http://www.comunidadandina.org/>

Consultada el 01.02.2009

Country Strategy Paper – CSP - by the European Commission

“Chile Country Strategy Paper 2007 – 2013.”

Página web de la Comisión Europea.

URL: http://ec.europa.eu/external_relations/chile/csp/07_13_en.pdf

Consultada el 01.01.2009

Declaración de Viena del 12 de Mayo del 2006

“Cuarta Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe.”

Página web de la Comisión Europea.

URL: http://ec.europa.eu/external_relations/lac/vienna/declaration_es.pdf

Consultada el 03.01.2009

Die LINKE – EUROPASERVICE; Förderprogramme der EU

Página web de la Federación de la Izquierda en el Parlamento Europeo

URL: http://www.pds-europaservice.de/programs.php?cat_1=1

Consultada el 10.01.2009

DIRECON – Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales del Gobierno de la República de Chile

“Acuerdo de Asociación con la UE.”

URL: http://www.direcon.cl/index.php?accion=ue_01_vd

Consultada el 10.01.2009

DURÁN SEPÚLVEDA, Roberto / WILHELMY von WOLFF, Manfred 2003: *“Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000”* pp. 273 – 286. En: Revista de Ciencia Política (Santiago), Vol. XXIII, No. 2., Instituto de Ciencia Política, Universidad Católica de Chile.

Página Web de la Scientific Electronic Library Online - SciELO

URL: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2003000200014&lng=es&nrm=iso

Consultada el 13.09.2007

ENSIGNIA, Jaime 2007

“Las Relaciones entre la Unión Europea, América Latina y el Caribe: Impactos de las cumbres en la perspectiva de Lima 2008.”

Página web de la Fundación Friedrich Ebert.

URL: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/chile/04637.pdf>

Consultada el 13.01.2009

EUR-Lex – El acceso al derecho de la Unión Europea

“Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea.”

URL: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12002M/htm/C_2002325ES.000501.html)

[lex.europa.eu/es/treaties/dat/12002M/htm/C_2002325ES.000501.html](http://eur-lex.europa.eu/es/treaties/dat/12002M/htm/C_2002325ES.000501.html)

Consultada el 30.11.2008

EUROSTAT – Statistical Books

“European Economic Statistics 2008.”

URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-30-08-410/EN/KS-30-08-410-EN.PDF

Consultada el 03.01.2009

HACHETTE, Dominique 2003

“Chile: Apertura Comercial Amplia y Variada”

Página web de la Université de Pau et de Pays de l'Adour

URL:

<http://web.univpau.fr/RECHERCHE/GDRIEMMA/Rinos/SemParis/Hachette.pdf>

Consultada el 15.02.2009

MASCARENO, Aldo 2000:

„Globalisierte Doppelbewegung. Marktenfaltung und soziale Gerechtigkeit sind die Koordinaten der fortschreitenden ökonomischen Vernetzung”

Página web de la Fundación Konrad Adenauer.

URL: http://www.kas.de/wf/doc/kas_6227-544-1-30.pdf Consultada el 29.09.2008

MERCOSUR – Portal Oficial

URL: <http://www.mercosur.int/msweb/portal%20intermediario/es/index.htm>

Consultada el 03.01.2009

MORTENSEN, Jens L. 2007:

“The EU in the WTO: Realism and idealism in European trade politics.”

Página web de allacademicresearch.

URL: http://www.allacademic.com/meta/p_mla_apa_research_citation/1/8/0/1/8/pages180181/p180181-1.php Consultada el 26.01.2009

OEI –Organización de Estados Iberoamericanos

“Primera Cumbre entre los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y la Unión Europea – Declaración de Rio de Janeiro.”

URL: <http://www.oei.es/cumbrerio.htm> Consultada el 03.01.2009

Organización Mundial de Comercio - OMC

“World Trade Developments 2007.”

URL: http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2007_e/its07_world_trade_dev_e.pdf

Consultada el 13.10.2008

ROCA RIVERO, Francisco Javier 2004:

“La Relacion Union Europea y America Latina - el Rol de Chile.”

Página web de la Revista Marina de la Armada de Chile.

URL: <http://www.revistamarina.cl/revistas/2004/4/roca.pdf>
Consultada el 13.02.2009

ROBLES, Fernando 2002:

“Sistemas de Interacción, Doble Contingencia y Autopoiesis Indexical.”

Página web de la Facultad de Ciencias Sociales - Universidad de Chile.

URL: <http://www.moebio.uchile.cl/15/robles.htm> Consultada el 23.05.2008

SCADPlus – Síntesis de la Legislación de la Unión

URL: <http://europa.eu/scadplus/> Consultada el 20.01.2009

SCHILDER, Klaus / **FREIN**, Michael (et al.) 2005:

“Freie Fahrt für freien Handel? Die EU Handelspolitik zwischen Bilateralismus und Multilateralismus.”

Página web del EED (Evangelischer Entwicklungsdienst) y del WEED

URL: http://www.eed.de/fix/files/doc/eed_weed_FreieFahrt_05_deu.pdf
Consultada el 26.05.2008

SOSOFA

Federacion Gremial de la Industria.

Titulares de la Prensa.

URL: <http://www.sofofa.cl/mantenedor/detalle.asp?p=2&s=330&n=6319>

Consultada el 13.02.2009

The Jakarta Post

“Entrevista del 9.9.2004 con el Comisario Europeo de Comercio Pascal Lamy.”

URL: <http://www.thejakartapost.com/news/2004/09/09/039singapore-issues039-part-eu039s-trade-agenda-lamy.html>

Consultada el 15.12.2008

TRATADO DE LA COMUNIDAD EUROPEA (TCE)

URL: http://eurlex.europa.eu/es/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325ES.003301.html

Consultada el 30.11.2008

TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA (TUE)

URL: http://eurlex.europa.eu/es/treaties/dat/12002M/htm/C_2002325ES.000501.html

Consultada el 30.11.2008

UNCTAD – United Nations Conference on Trade And Development

“Informe sobre las inversiones en el mundo 2008.”

URL: http://www.unctad.org/sp/docs/wir2008overview_sp.pdf

Consultada el 13.10.2008

16.) ANEXO

ZUSAMMENFASSUNG

“Die politischen Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Chile – Das Assoziierungsabkommen aus der Perspektive Niklas Luhmanns Theorie sozialer Systeme.”

Die vorliegende Arbeit stellt den Versuch dar, Niklas Luhmanns „Theorie sozialer Systeme“ auf ein konkretes Fallbeispiel der Internationalen Beziehungen (IB) anzuwenden. Dabei wird der Bogen von der Betrachtung transnationaler Sachzwänge hin zu einer Annäherung an die europäisch-chilenischen Außenbeziehungen aus systemtheoretischer Perspektive gespannt. Auf die Frage nach adäquaten Formen von Organisation in hochkomplexen Umwelten, antwortet Luhmann mit der Emergenz „sozialer Systeme“. Um aus dem anspruchsvollen Theoriekonstrukt ein praktikables Werkzeug zu generieren, werden zunächst zentrale Begriffe seiner Theorie erläutert. Durch die Diskussion der Konzepte *Gesellschaft*, *politisches System*, *Staat* bzw. der *EU* soll eine Antwort auf die Forschungsfrage nach der praktischen Anwendbarkeit Luhmanns gegeben werden. Der weitere Fokus wird auf die Betrachtung der janusköpfigen EU als supranationales System bzw. Arena intergouvernementaler Zusammenarbeit gelegt. Sie erscheint demnach als gouvernementale, regionale, internationale Organisation (GRIO) nach Luhmann. Es zeigt sich, dass institutionelle und ideologische Gegebenheiten die strukturelle Unfähigkeit der EU als kohärenter außenpolitischer Akteur aufzutreten, bedingen. Außenpolitik wird durch Außenhandelsabkommen ersetzt, was den Vergleich mit Chile erlaubt. Beide Systeme agieren als Knotenpunkt („Hubs“) in einem aus diversen Speichen („Spokes“) geflochtenen Weltwirtschaftsnetz.

ABSTRACT

*„The political relations between the European Union and Chile –
The Association Agreement from the perspective of Niklas Luhmann’s theory of social
systems.”*

The present thesis is an attempt to apply Niklas Luhmann’s “theory of social systems” to a concrete case study of international relations. Therefore, inherent transnational necessities as well as the European-Chilean foreign relations are being examined from a system-theoretical angle. According to Luhmann, an adequate form of organization in highly complex environments is the emergence of “social systems”. In order to transform the challenging theoretical construct into a viable tool, first core ideas of the theory have to be presented. By discussing concepts such as *society*, the *political system*, the *state* respectively the *EU*, the research question of the practical applicability of Luhmann’s theory is being examined. Furthermore, emphasis is put on EU’s Janus face in the international relations as a supranational system on the one hand and arena for intergovernmental cooperation on the other. Therefore it appears as a governmental, regional, international organization (GRIO) in Luhmann’s sense. It is being proved that institutional and ideological conditions have caused the structural inability of the EU to conduct a coherent foreign policy. The compensation of *foreign* policy by means of *trade* policy allows drawing a comparison with Chile, which has converted itself – alike the EU – into a “*hub*” within the economically motivated “*spokes*” of the global economy.

LEBENS LAUF

Nadja Maria HASAN

Geburtsdatum: 05. Juni 1981

Geburtsort: Stadt Salzburg

Schulische Ausbildung

1988 – 1992	Volksschule VS Josefiaw in Salzburg
1992 – 2000 Salzburg	Wirtschaftskundliches Bundesrealgymnasium BRG in
Juni 2000	Matura mit ausgezeichnetem Erfolg.

Universitäre Ausbildung

Seit 2001	Studium der Politikwissenschaft und Spanisch an der <i>Universität Wien</i> .
Juli 2004 – Februar 2005	Studium der Politikwissenschaft sowie Geschichte an der <i>Universidad de Chile</i> / Santiago de Chile, EU-finanziertes Joint-Study Stipendium.
Juli 2006 – August 2006	Stipendium der Universität Wien für ein „ kurzfristiges wissenschaftliches Arbeiten im Ausland “ an der <i>Universidad Católica</i> / Santiago de Chile.

Relevante Berufserfahrung

November 2006	Co-Organisation einer Studienreise des Instituts für Politikwissenschaft der Universität Wien nach Chile unter der Leitung von Univ. Doz. Prof. Gernot Stimmer .
Februar 2007 – Juli 2007	Stagiaire bei der Delegation der europäischen Kommission in Santiago / Chile, in der Abteilung für „Presse, Wirtschaft und Politik“.
Seit April 2009	Vollzeit - Praktikum bei Europedirect , dem Informationsservice der Europäischen Kommission in Wien.

Hiermit bestätige ich, die vorliegende Arbeit eigenständig verfasst zu haben und entsprechend der Richtlinien redlichen wissenschaftlichen Arbeitens der Universität Wien (veröffentlicht im Mitteilungsblatt vom 31.12.2006) sorgfältig überprüft zu haben. Diese Arbeit wurde nicht bereits in anderen Lehrveranstaltungen von mir oder anderen zur Erlangung eines Leistungsnachweises vorgelegt.

Datum

Unterschrift