

Ciclo de Conferencias – “La Argentina y sus desafíos estratégicos”

**“EL ROL DE LA POLÍTICA EN LOS
PROCESOS DE INTEGRACIÓN”**

Jueves 26 de agosto de 2004 - 18,30 hs.-
Exposición del Lic. **JOSÉ PARADISO**

Lic. **José Paradiso** Voy a hacer algo que no hago habitualmente, pero me parece muy oportuno por el tema de que se trata, comenzar una sita que me parece que define la perspectiva desde la cual quería invitar a hacer esta reflexión. Se trata de un texto de un político italiano, presidente de la **Comisión de Asuntos Institucionales del Parlamento Europeo** y que un libro relativamente reciente hablando de política e integración, lo inicia de esta forma:

*“En la reflexión y el debate sobre el futuro de **Europa** vuelvo a encontrar el sentido de hacer política, la motivación real del empeño de transmitir a las nuevas generaciones, el hilo de la onda histórica de la que somos partícipes, la clave de una más profunda comprensión de las lecciones del pasado y los imperativos del presente. Estos debates nos remiten a elecciones de fondo respecto de los cuales se puede y se debe solicitar la atención de todos los ciudadanos conscientes de sus derechos y de su responsabilidad como sujetos democráticos. Es a través del discurso sobre **Europa** que la política puede lograr participación y papel efectivo en nuestra sociedad, porque es en ese terreno, en aquella perspectiva que ella puede salir de la estrechez nacional en la cual se ha venido sumergiendo cuando no degenerando, cuando no perdiendo espesor moral y cultural, reduciéndose a un mero juego de poder y está, en definitiva, mostrándose incapaz de dar respuesta valedera a los mayores desafíos de nuestros tiempos, a nuestras inquietudes y a las legítimas expectativas de los ciudadanos.*

Tiene sentido hoy hacer política para sostener proyectos fuertes de cambio y de gobierno, lo que ya sólo puede conseguirse en términos europeos. El empeño político que tantos hombres y mujeres de mi generación pusieron en el centro de sus vidas puede ser transmitido y renacer sólo en la dimensión europea. Aquel empeño que en el pasado ha sido entendido en sus diversas corrientes como deber cívico y social de cada uno como reflejo de una identidad y una responsabilidad colectiva, como misión del intelectual, como militancia a tiempo completo podrá adoptar nuevas formas pero sobre todo deberá alcanzar nuevas motivaciones e ideales. Y eso no pueden ser otros que los del europeísmo, que la construcción de una Europa unida en la plenitud de su patrimonio de valores y de su fuera política, se presente como portadora de una gran función histórica.”

Yo digo, creo que esta referencia lo dice casi todo, porque lo que está diciendo que esta construcción de **Europa**, y estamos hablando del proceso de integración más avanzado, es la gran oportunidad de la política.

En primer lugar, una cosa que, los que nos dedicamos a estudiar los fenómenos de integración nos llama la atención que es un rasgo común en todos los procesos de integración –los más avanzados y los más incipientes- el hecho de que progresan en medio de ráfagas de optimismo y ráfagas de pesimismo y escepticismo. Hay permanentemente juicios acerca de los tiempos de su desenvolvimiento, acerca de la viabilidad del proceso, acerca de los resultados. Ahora digo, este rasgo común a todos los procesos de integración –e insisto, vale para el más avanzado, como es el Europeo, o para los más cercanos en el tiempo, como nuestra propia experiencia mercosureña- esta frecuencia con que aparece una mirada escéptica acerca del proceso de integración, o esta alternancia entre la gran euforia, promesas de refundación y luego lagunas o momentos de escepticismo, puede deberse a varias circunstancias, en principio a la propia complejidad del proceso de integración, puede deberse a la existencia de resistencia a los procesos de integración, que pueden ser resistencias vinculadas a intereses afectados por procesos de integración o intereses domésticos (digo, al interior de los países que participan en un proceso de integración que afecta naturalmente distribución de poder) y por eso se manifiesta esa resistencia externa o resistencias ideológicas, ya que puede ser también la combinación de intereses e ideología.

Otro elemento que nutre esta frecuente presencia del escepticismo respecto a los procesos de integración, es que en realidad, pensamos poco acerca de cómo debemos pensarlos. Es decir, hay muchas teorías de la integración pero falta una teoría del conocimiento de la integración, no solo de epistemología de la integración. Falta un mapa cognitivo que nos permita ubicarnos frente a procesos que tienen características muy singulares; en principio son procesos inéditos, cuando digo procesos inéditos estoy diciendo que éstas integraciones a las que estamos haciendo referencia, son integraciones voluntarias e involuntarias, porque no son realizadas desde un poder hegemónico que integra o que une. Son procesos que por el hecho de ser inéditos resisten los esquemas comparativos, no pueden compararse entre ellos. Lo que no excluye la capacidad de comparar, por ejemplo, muchos investigadores han comparado los procesos de formación de las naciones con los procesos de integración para ver si hay una lógica similar en lo que fue en su momento la constitución del estado-nación a lo que podría ser el surgimiento de una nueva unidad política que podría ser la que se estuviera gestando en el seno de integración.

Son procesos abiertos, en el sentido de que son procesos de desemboque incierto. Para estar claros como que el enunciado de objetivos, motivaciones por parte de quienes los impulsan. Cuando digo que son procesos abiertos, no lo digo en el sentido en que algunos organismos internacionales o algunos analistas mencionan, por ejemplo, integraciones abiertas, integraciones que no sean proteccionistas vinculadas a los desarrollos del comercio internacional, digo son abiertos porque el desemboque de estos procesos, es un desemboque que probablemente pueda llevar a una nueva unidad política.

Algunos autores hablan y se preguntan qué tipo de Polis está surgiendo (estoy diciendo sobre todo aquellos investigadores que tienen la mirada puesta en lo que hoy es un proceso más desarrollado de integración como es el europeo pero que lo hacen extensivo a otros procesos mucho más incipiente), se preguntan qué tipo de unidad política está surgiendo. Está surgiendo una nueva **Polis**. Esto significa, en una perspectiva a muy largo plazo, una modificación de la actual organización del estado-nación.

Si son procesos inéditos, si son procesos abiertos, algún autor habla de un objeto político no identificado, porque en realidad se ve la dirección, se ve la tendencia pero es difícil entrever a donde desembocara, en este caso otra vez el europeo, de temas intergubernamentales, en temas supranacionales.

Siendo procesos inéditos, resistiéndose al esquema comparativo, siendo procesos abiertos ¿desde dónde se puede juzgar si ese proceso va rápido o va lento? El escepticismo parece vincularlo mucho a la idea de que las cosas van demasiado despacio. La integración europea empieza en 1957, menos de medio siglo... ¿qué podía esperarse en medio siglo en un proceso de estas características?. Ahora digo, si los impulsores de la integración europea, allá en la inmediata postguerra, se hubieran preguntado si en 50 años después hubiera estado tan avanzado seguramente hubieran planteado sus dudas. ¿Está a mitad de camino o en el primer tramo de camino? ¿desde dónde uno puede plantearse esto? Si el estado-nación tardó varios siglos en consolidarse, por lo menos tres o cuatro siglos, y tuvo cinco siglos de vigencia central uno puede imaginar que una nueva unidad política o una nueva comunidad política va a aparecer, se va a consolidar en medio siglo... aunque le admitamos todo lo que le admitamos a la velocidad tecnológica y de las velocidades en los procesos.

Digo que estos juicios, aún en el caso europeo, que acaban de pasar de 15 a 25 y en horizonte inmediato es llegar a 27 o 28, y ahí anda **Turquía** pidiendo admisión en el club. Uno podría decir que hasta tanto no esté constituido la totalidad de los miembros es solamente una etapa en la historia del proceso de integración. Diría alguien que es la etapa preliminar que le llevo 50 años. Si a partir de esta etapa preliminar logrará profundizarse, si la ampliación o profundización podrán conciliar, es otra cosa. Algunos dicen que en realidad cuanto más se amplía un proceso de integración, más densidad pierde; entonces apuestan a la profundización de un núcleo. Otros dicen que en la unidad hay más oportunidades a medida que se amplía ¿hasta cuanto? En el caso de los europeos se siguen preguntan... y es **Europa**.

Estos son procesos sociales muy complejos. Cuando digo muy complejos no es par usar un término que cubra nuestra incapacidad para comprenderlos en su totalidad, sino que son complejos, son naturalmente contradictorios, solamente puede juzgarse en una perspectiva de muy largo plazo y, en última instancia, son construcciones sociales. Este mapa cognitivo es un pre-requisito para la construcción o en todo caso, para ir en paralelo a la construcción, porque si unos está construyendo la unidad, la integración, tiene que estar en condiciones de identificar los criterios desde donde uno juzga lo que está construyendo, y puede discriminar los intereses más inmediatos que puedan obrar o puedan ser subterfugios de ciertos sectores o de fuerzas, que lo que procuran es interrumpir o dificultar el proceso.

Cuanto más nos acerquemos a la comprensión de la naturaleza de los procesos de integración, más chance vamos a tener para poner a la política al servicio de la construcción. Me parece que esto es uno de los ejes de reflexión a los que hacía mención.

Paso por alto algunos ítems que podemos reflexionar juntos, por ejemplo los capítulos que son muy centrales, las preguntas sobre contextos mundiales y procesos de integración, como este bendito fenómeno de la globalización sobre el que hay que analizar muy profundamente si se vincula a los procesos de integración, sobre referencias al impacto de la globalización sobre el estado-nación y sobre la política...

Es bastante evidente que si nosotros vemos el problema de la política desde la crisis de representación detrás de esta crisis de representación hay fenómenos muy profundos, entre ellos, la modificación de las capacidades de las unidades políticas, quiero decir, que lo que es indiscutible es que aisladamente la unidad política del estado-nación ha sentido y siente el efecto de las fuerzas que regulan esto que llamamos en general globalización, mundialización, etc. me parece que hay una relación directa entre la disminución de capacidades de la unidad política con lo que le pasa a los gobernantes, con la capacidad de dar respuestas.

Me parece que en esto que se presenta como crisis de representatividad que está íntimamente vinculada con la capacidad de respuesta, es un nudo central sobre el que me parece necesario reflexionar sistemáticamente. Hay una suerte de privatización de la política en el sentido de que la política se transforma en una política privada. La política que debería ser el lugar para pensar el espacio público y para construir el bien común se transforma en última instancia en un mecanismo a través del cual el político lo convierte en una cuestión personal en el sentido de la supervivencia y en el sentido del mantenimiento del poder.

Otra cosa que me parece importante señalar, es la diferencia entre integración y unificación, me parece que es importante diferenciar los dos términos. En general, cuando hablamos de integración estamos pensando en una perspectiva más dominada por el esquema económico; esto es una simplificación, lo que estoy haciendo para que nos entendamos. Me parece que la integración está más vinculada al proyecto económico y a la dinámica y la lógica económica de estos procesos y que pensamos en unificación estamos más pensando en un horizonte más político, un horizonte más mediato, una visión de futuro, un concepto de intereses distintos.

Acá aparece otro elemento central. La pregunta es ¿cómo se construyen intereses compartidos? Cómo los sectores que participan en un proceso de integración general, no solamente un programa de convergencia de intereses sino un interés común; cuáles son los límites y el alcance de la construcción de un interés común.

Una cosa que solemos decir es, cuando hablamos de alianzas estratégicas. Son términos sobre los que tendríamos que reflexionar. ¿qué quiere decir una alianza estratégica? ¿Es un aliado privilegiado? ¿es alguien con quien se construye en común? ¿hay aliados estratégicos múltiples? Recuerdo que **Cardoso**, ex presidente de **Brasil**, decía que ellos tenían varios aliados estratégicos, como **China**, **Estados Unidos**, etc. ¿Aliados estratégicos múltiples o los aliados estratégicos, en el sentido en que estamos

pensando el proceso de integración de construir en común, no pueden ser tantos? ¿La unión estratégica es un matrimonio o es una aventura? Esta bien, van a decir que en los matrimonios hay traiciones también. ¿Es una asociación en común o es un encuentro circunstancial?

Cuando uno piensa en el lugar de la política en relación a la integración, yo tengo la sensación que es como una doble vía, me parece que la integración entendida como construcción social a largo plazo, de construcción de intereses comunes, etc. etc. es una construcción que da la oportunidad a la política, que restituye a la política capacidad. Me parece que frente al mapa de actores y de fuerzas y de poderes del mundo de hoy es bastante evidente que este tipo de unión permite hacer cosas a cada uno que solos no las podrían hacer. Y si se restituye a la política, el problema de representatividad podría plantearse en otros términos, podría aumentar la capacidad de los gobernantes de dar respuestas a las demandas de la sociedad reduciendo la brecha entre demandas y respuestas.

Pero digo de doble vía porque hay como una cuestión de simultaneidad, que me parece importante de reflexionar, porque de pronto me parece que nos encontramos frente a procesos en los cuales se registran tendencias en sentido contrario y uno tiene que obrar en relación a ellas. Cuando digo simultaneidad es porque por un lado los procesos de integración, entendidos en el sentido de procesos unificadores y no como meros acuerdos comerciales, le dan oportunidades a la política, también es cierto que están exigiendo un política ya rehabilitada –entendiendo la política desde la perspectiva desacreditada o degradada es muy difícil empeñarse en proyectos de este tipo-.

Cuando pienso en simultaneidad es porque por un lado, pareciera ser que el político debería contar con un horizonte capaz de impulsarlo en dirección de la construcción de la unidad; ahora decimos que la unidad le provee de este horizonte, si la unidad le provee de horizonte, el horizonte no esta a *priori*. Bueno, esto me parece que es el dilema. Me parece que es una de las complejidades de la simultaneidad.

Hay que volver a pensar a la política de un modo tal que se pueda avanzar en la dirección de un proceso de integración, en el sentido de la unidad, y que esto a su vez devuelva mayor capacidad de gobernabilidad.

Yo creo que este tema de la simultaneidad me parece que es muy central, porque me parece que ahí está la clave de este problema. Habida cuenta de lo que decía al principio de la complejidad de estos procesos de integración que la demanda de un modelo de conocimiento cognitivo que nos permita comprender y comprender su naturaleza, desentrañar su lógica y a partir de esto tener la capacidad de acción.

Y me parece en última instancia que la integración, vista siempre en clave unificadora, recompone relaciones de poder -y esto también va vinculado con la idea de rehabilitado para rehabilitar- en dos planos principales. En un plano de relaciones globales o internacionales, en el nivel de los actores internacionales es obvio que este proceso de unificación constituye una forma de la construcción de un mapa de poder distinto y dando a actores más débiles capacidad de negociación mayor y, desde luego, porciones de poder mayores. Pero también hay una reconstrucción de poder entre lo público y lo privado en el interior de las sociedades. Algún autor habla de crear una

capacidad pública en un nivel superior y en realidad de lo que se trata es que en los dos casos, tanto en al interior de la sociedades de construcción de ese espacio de acción pública potenciado a un Estado por procesos de integración, y por otro lado en las relaciones internacionales; parecieran ser simultáneos los dos procesos, a nivel del interior de las sociedades y a nivel global. En estos dos casos hay un desplazamiento de la perspectiva de lo estrictamente local, domestico a un plano más amplio. Por ejemplo (para cerrar un poco esto e ir a las preguntas o comentarios que Uds. quieran hacer), si nosotros pensamos desde el punto de vista de las relaciones internacionales –ya no hablando más de las relaciones entre naciones sino entre actores internacionales, de organismos, empresas, etc. , o sea el conjunto de actores del sistema internacional, como lo llamamos los que estudiamos las relaciones internacionales- el proceso de integración se comporta de algún modo como una cierta forma de reconciliación de actores superando viejas rencillas, de hecho cuando nosotros hablamos de la relación con **Brasil** decimos que terminamos un siglo de largas confrontaciones. Cosa que alguna vez habrá que revisar... no alguna vez, sino que ya se está revisando. Es cierto que ha habido rivalidad pero es cierto también que ha habido muchos momentos, en un siglo y medio de historia argentino-brasileña, de mucha convergencia, mucho más de lo que el común de la gente reconoce. Hago este señalamiento porque me parece que la relación argentino-brasileña, para hablar de los dos principales socios del **MERCOSUR** (no traicionando la idea de que el **MERCOSUR** avanza más allá de la relación de **Brasil y Argentina**) porque esto es uno de los capitales que tienen a su favor, que es un recurso, en el caso de nuestra región (o Latinoamérica si Uds. quieren) con el que pueden contar para construir este proceso.

Pero decía que siempre los procesos de integración tienen algo de desplazamiento de la perspectiva de equilibrio de poder entre los actores hacia un nivel más agregado. En el caso europeo fue muy obvio, salda un viejo antagonismo franco-alemán y comienza ese proceso de reconciliación, construye una unidad dejando de pensar la relación de poder, lo que no quiere decir que no hay rencillas. Todo proceso de integración tienen residuos culturales que hay que tenerlos en cuenta. Pero digo, esto inicia un desplazamiento de poder hacia un nivel más agregado.

Entonces unificación implica unificarse para jugar en un contexto global mucho más amplio.

Para cerrar vuelvo al texto que mencioné al inicio, creo que si en el caso europeo alguien puede pensar que la construcción europea es la verdadera oportunidad par la política esto es mucho más claro y tiene característica mucho más dramáticas en el contexto de nuestro país.