

# LA REGIONALIZACIÓN COMO MODELO POLÍTICO DEL SIGLO XXI\*

LEONARDO PABLO HEKIMIÁN\*\*

*“El primer principio de la Estrategia es que el propósito político debe dominar. El uso de la fuerza militar sin un claro propósito político es inútil y frustrante.” (H. Eccles)*

## **Política, Estrategia y Estrategia Política. Marco teórico para los tiempos actuales.**

Miles de definiciones pueblan siglos de la historia de la Política. Bástenos aquí retener que se trata tanto de una ciencia (práctica) como de una actividad; humana, social, dedicada al Estado, a su conducción, al poder (esencialmente al poder estatal y, analógicamente, a las relaciones de poder de cualquier grupo humano).

Desde el Bien Común aristotélico hasta la *“realpolitik”* maquiavelista, un punto de coincidencia recorre teorías y doctrinas: lo político, al decir de Freund, se refiere al menos a las relaciones antitéticas derivadas de la construcción de un orden (no hace más que construir uno nuevo cuando destruye el antiguo), del límite entre lo público y lo privado, de la existencia del otro, el adversario, el enemigo. Es ciencia y actividad arquitectónica, que le da a las demás los principios (al menos en el plano natural y contingente) y las guía y las controla en su ejercicio, subordinando los fines de ellas al fin político (Bien harían los economistas en recordar más de una vez estas premisas históricamente comprobadas).

Por otra parte, siguiendo a Eccles recordemos que la estrategia es una disciplina de conducción vuxtapuesta a la política. Es el manejo amnlio

del poder para controlar situaciones y áreas a fin de alcanzar objetivos generales, sin involucrarse en detalles operacionales. Una política proporciona la guía bajo la cual los funcionarios obran para alcanzar un efecto deseado. La estrategia se ocupa de los efectos deseados, por lo general constituidos por una jerarquía de objetivos.<sup>1</sup>

Desde el punto de vista práctico, entonces, la conducción estratégica se ocupa de operacionalizar objetivos, esto es, de convertir fines ideales en metas reales. Un objetivo es operativo cuando se sabe cómo lograrlo, cuáles son los medios para alcanzarlo. Para ello, es necesario encuadrarlo en un ámbito –político, económico o militar–, localizarlo en un escenario –foro, mercado o territorio– y relacionarlo mediante operaciones aptas, factibles y aceptables para el responsable de las mismas. Misiones principales y subsidiarias, cada una con una tarea encomendada para lograr un propósito determinado, en un lenguaje comprensible para el subordinado/destinatario de ellas, armoniosamente concatenadas en una jerarquía que cae como cascada desde el liderazgo personal o institucional hasta cada responsable de una operación determinada: tal la verdadera estructura de la estrategia, aunque la retórica intente presentarla de otra manera.

La Teoría Estratégica es, en definitiva, una teoría dialéctica (algunos autores hablan directamente de “Teoría de Conflicto” entendida como todo tipo de interacciones en relación a sus intereses, entre dos o más actores, que van desde la paz absoluta hasta la guerra total (aunque no hablamos exclusivamente de la estrategia militar). Por intereses nos referimos a cualquier objeto –real o simbólico–, al que le atribuimos un valor. Valor de fin o de medio, según sea la prioridad dada a los intereses en juego. Comprender el conflicto en función de los intereses (de los actores sobre un escenario) en juego, diseñar una política (*policy*, en inglés) determinada que tenga por fin aumentar nuestra libertad de acción, y, finalmente, elegir una maniobra o curso de acción apto, factible y accesible para alcanzar el objetivo políticamente determinado. Tal, en síntesis, la esencia del *cursus strategicus*.

En el ámbito político, es decir, cuando los medios y fines estratégicos son predominantemente políticos, no cabe duda de que la Estrategia política tiene un rol fundamental que cumplir en la comprensión del esce-

<sup>1</sup> Eccles, Henry: *Estrategia – Teoría y aplicación*, Contribución Académica Nº50. Escuela de Guerra Naval.

nario, los actores y sus intereses, a nivel global, regional y específico; en la fijación de los objetivos del Estado de cara al futuro; y en la adecuada concatenación de fines y medios (no sólo políticos, sino también económicos y militares) para alcanzar esos objetivos.

Parece innecesario ratificar la vigencia de estos principios para los tiempos que corren y para los que vendrán. Será más provechoso, sobre esta base teórica, relevar aquellos elementos que constituyen el contenido de la estructura descrita, hoy y en los próximos años. A partir de allí, intentaremos pasar revista a las condiciones –o causas, al decir de Aristóteles– necesarias, desde un punto de vista estratégico, para arribar a un modelo político viable para el siglo XXI, a la *polis* de los comienzos del próximo milenio.

#### **Elementos relevantes para una Estrategia Política del siglo XXI**

Las crisis y los desafíos actuales, de carácter transnacional, que enfrentan los Estados, los llevan a buscar nuevas respuestas estratégicas que en buena medida requieren la concertación con socios asimilables, que les permitan hacer efectiva su esencia soberana.<sup>2</sup> Dos presupuestos de consideración esencial para comprender la problemática estatal e internacional contemporánea son los siguientes:

##### **La extraterritorialidad de los intereses nacionales y corporativos.**

La permeabilidad de las fronteras, la existencia de estructuras subnacionales que disputan la autoridad del Estado y de organizaciones de carácter supranacional que actúan en el propio espacio geográfico, impone analizar y elaborar estrategias de anticipación frente a la posibilidad de riesgos o amenazas que puedan concretarse dentro del territorio nacio-

<sup>2</sup> En un trabajo aparecido en la Revista de la Escuela Nacional de Inteligencia de la Argentina, se identifican diez "megatemas hacia el siglo XXI":

1. La globalización como hecho y como ideología;
2. La reconversión política y administrativa del Estado;
3. Transnacionalización (como desestatización o desnacionalización) de las relaciones internacionales;
4. Transnacionalización de la cuestión de los derechos humanos;
5. Renovación de los conflictos (Norte-Sur);
6. Estado de transición prolongado;
7. Generación de conflictos y problemas sociales por la expansión demográfica y las migraciones descontroladas;
8. Ecología y medio ambiente;
9. Desempleo estructural;
10. Decadencia y disminución de valores.

nal, y que exijan –en determinado valor de su escalada– el empleo de las Fuerzas Armadas, las que deben continuar participando activamente en la tarea del control de los espacios territoriales, incluyendo el control –por presencia real– de los vacíos geopolíticos existentes. Debe tenerse en cuenta que la situación estratégica internacional actual posee entre sus características principales la extraterritorialidad tanto de intereses como de riesgos, amenazas y conflictos. Es decir, ningún Estado puede considerar suficientemente garantizada su seguridad si su capacidad defensiva no se construye previendo la influencia directa o indirecta de fenómenos que se registran en escenarios que exceden su propio territorio. Cabe prever que este tipo de situaciones adquirirán creciente relevancia y frecuencia entre los países de nuestra región.

**La conciencia de que vivimos en un Mundo a diferentes velocidades.** Ya hemos escuchado hablar de la “Europa a dos velocidades”, del “Primer” y el “Tercer” mundo y otras expresiones que hacen referencia a diferencias de ritmo y progreso en la carrera que la humanidad libra cada día por un mayor desarrollo al que hoy se bien califica de “sostenible”. Pero esta diferencia de velocidad, se registra no sólo entre grupos de países, entre provincias o Estados de un mismo país, entre ciudades y entre grupos sociales. Ciertamente siempre han existido en las sociedades y en el ámbito internacional “los que tienen” (*have*) y “los que no tienen” (*have not*). Pero hoy en día, las diferencias a las que apuntamos tienen menos que ver con la riqueza y más con el acceso a la tecnología y a la información; elementos esenciales en cualquier ecuación de poder.

Ante el fenómeno de globalización, inevitablemente se genera su oposición dialéctica en la fragmentación de las comunidades que ven amenazada su identidad.

La nueva dimensión de la economía, en función de los adelantos tecnológicos de los sistemas de producción y de la instantaneidad de las expectativas, apunta a la configuración de los megamercados como arbitrio imprescindible para hacer viables los procesos de desarrollo. La economía mundial destaca, dentro de sus rasgos fundamentales la aparición de importantes fuerzas que propugnan la conformación de un programa común de demanda, basado en considerar como eje de un cambio tan profundo, la voluntad de los consumidores, trascendiendo fronteras y regímenes políticos, con lo cual aparece como necesaria la regulación global del sistema muchas veces por sobre los intereses particulares y/o nacionales.

Sin embargo, la superación de las posiciones contrapuestas, la conso-

lidación de un centro de poder dominante y las exigencias de una transformación de la economía en procura de un sistema compatible no han cerrado los espacios para el conflicto, y la paz no ha estallado para siempre entre los hombres ni sus dividendos son tan provechosos como se prometía o se suponía.

Por el contrario, la globalización de la economía no tiene una correlación simétrica en las relaciones políticas y menos aún en las militares, ámbitos en los que han aflorado viejas rivalidades que se habían mantenido latentes por la presión de los ordenadores del sistema bipolar. También han aparecido nuevos conflictos, exacerbados por el deterioro de la situación económica y social que afecta importantes territorios y poblaciones y, en muchos casos, como reacción de comunidades particulares en defensa de sus identidades e intereses frente a la uniformidad que pretende imponer la misma globalización.

Las luchas étnicas y religiosas; los movimientos migratorios; la agresión al medio ambiente; las aún irresueltas disputas territoriales y la presencia de poderosos actores no estatales como el crimen organizado, el narcotráfico, el terrorismo y la mafia –aliados entre sí y explotando la vulnerabilidad que genera la marginalidad–, son los componentes de la agenda actual de la seguridad, que modifican la situación estratégica, tornándola difícil de definir y con un grado elevado de incertidumbre cuando se intenta determinar su probable evolución.

En este contexto, la regionalización aparece como un fenómeno pendiente de conformación definitiva.<sup>3</sup> Bien puede considerarse un paso *hacia* la globalización, cual escala intermedia, apenas de amortiguación, de un viaje de ida. En otro sentido, vista desde una perspectiva amplia, que implica la superación de la dicotomía nacionalismo-integración, un proceso de integración regional puede ser una alternativa viable que permita una más adecuada inserción en la globalidad, preservando la identidad de las partes constituyentes del bloque.

Nuestra región está integrada por países de mucho menor grado de desarrollo que el de los miembros del principal referente en lo que a modernos procesos de integración respecta, la Comunidad Europea. También enfrenta un marco externo diferenciado, caracterizado por los siguientes factores:

1) Desde el punto de vista político estamos frente a lo que se deno-

<sup>3</sup> Ver: Ohmae, Kenichi, *Del Estado-Nación al Estado-Región*, en *Foreign Affairs*, primavera 1993.

mina el "nuevo orden mundial", signado por el fin de la Guerra Fría, el predominio teórico del modelo de economía de mercado y el liderazgo de los países altamente industrializados, que responden a ese modelo económico y que son actores principales de las decisiones referidas a la seguridad y paz internacionales. Los países de América Latina no participan en esta nueva estructura de poder a nivel internacional, ni tampoco son tenidos en consideración en las decisiones que inciden en el nuevo orden. Por lo tanto, deben buscar alternativas válidas para su mejor inserción en el contexto internacional.

También es cierto que el Cono Sur sigue siendo percibido por las grandes potencias como un área de "irrelevancia estratégica" que obliga a legitimar la capacidad operativa de sus instrumentos armados en sus propias necesidades. Una exigencia que conduce al análisis desapasionado de las respectivas realidades nacionales, de modo de encontrar una agenda de intereses particulares y comunes sobre los cuales estructurar mecanismos racionales que equilibren autonomía defensiva, intercambio y cooperación.

En el escenario regional, todos los Estados Partes se encuentra en proceso de consolidación del régimen republicano de gobierno, con importantes reformas del sistema administrativo. Pero, asimismo, cargan con el lastre de los problemas derivados del incremento de la corrupción y de los desequilibrios sociales.

2) En el aspecto económico, la integración para los países latinoamericanos se inscribe como una de las opciones de mayor viabilidad y ofrece importantes posibilidades para superar las dificultades que actualmente enfrentan sus economías.

Existe un marco de volatilidad cambiaria, que desde la quiebra de la convertibilidad del dólar en 1971 se ha agravado por la creciente movilidad de los capitales financieros, lo que afecta relativamente más a aquellos países cuyos mercados financieros son marginales desde el punto de vista de las grandes plazas.

Se sigue un esquema de prácticas comerciales, a nivel mundial, sumamente restrictivas, caracterizado por la utilización abundante de medidas no arancelarias, particularmente por parte de los países desarrollados en sectores de gran sensibilidad para los Países en Desarrollo (PED), como son los de producción primaria. A esto se suman los problemas de acceso a los principales mercados de consumo, debido a las políticas que distorsionan los mercados internacionales, agravando aún más la situación crítica de los PED por sus efectos sobre los precios de sus productos de exportación.

Desde el punto de vista económico, los Estados Partes que suscribieron el MERCOSUR buscan desarrollar nuevas áreas de integración como la complementación económica, las inversiones conjuntas, las exportaciones a nivel comunitario para facilitar el acceso a mercados altamente demandantes, la integración energética, de transportes y la coordinación de políticas macroeconómicas.

De todos modos, se requerirá efectuar un considerable esfuerzo de los Estados Partes para conseguir la estabilidad macroeconómica y armonizar las políticas comerciales frente a terceros países y organismos internacionales.

Desde el punto de vista institucional, el proceso de integración que se ha iniciado tendrá que disponer de una estructura adecuada, un proceso de toma de decisiones equilibrado que garantice la preservación de los intereses del conjunto y una fluida interrelación entre las estructuras comunitarias y los órganos gubernamentales.

La integración hoy es concebida con un nuevo criterio que supera el esquema comercial tradicional, en el cual el otorgamiento de preferencias arancelarias se constituía en el eje central. El avance del proceso de integración depende de decisiones políticas, tiene fines políticos, y se construye sobre la base de la ejecución de medidas políticas, plasmadas en adecuados instrumentos jurídicos.

Es muy importante destacar que se ha manifestado la más firme voluntad política de los gobiernos para dar cumplimiento a los objetivos del Tratado de Asunción. Nunca antes se observó una intervención tan activa de los Jefes de Estado, de los cuales surgen mandatos a las instancias técnicas para que concreten los objetivos de integración. Una prueba de ello se observa en todo momento cuando en las cumbres presidenciales se logra destrabar negociaciones que no avanzan a nivel técnico.

Frente a los desafíos que presenta el contexto internacional vigente, nuestros países deben tener una posición común en temas de interés vital, para presentar un frente de unión que tenga mayor peso en las negociaciones y no pueda ser soslayado en el momento de adoptarse ciertas decisiones económicas que puedan perjudicar sus intereses.

#### **Condiciones para la viabilidad de la regionalización como modelo político del s. XXI**

Cuando Aristóteles (y permítasenos insistir con este viejo maestro) abstrae de "las" *polis*, las notas esenciales y generales de "la" *polis*, sienta el concepto de Estado que, pese a la mutación de las formas históri-

cas de tal entidad, goza de sempiterna actualidad. En efecto, que un grupo de hombres, familias y aldeas, motivados por su naturaleza social, vivan sobre un territorio determinado, ordenados por una autoridad mediante el Derecho, y todo con el objeto de alcanzar el Bien Común de esa comunidad, sigue definiendo la esencia de lo que pretendemos encontrar cuando hablamos de alguno de los 180 Estados soberanos que hoy existen (¿son?) en el Mundo.

Casi huelga decir que la ficción jurídica constitucional y una serie de símbolos patrios, muchas veces mal ocultan un grupo, hasta quizá un pueblo, inviable de alcanzar las condiciones mínimas para considerarse una *polis*, un Estado, si por éste entendemos la llamada comunidad política perfecta.<sup>4</sup>

En vista de esta situación, las respuestas en aislamiento parecen reservadas sólo a los Estados "nacionales" de tamaño continental, que aún así buscan, en general, un ámbito de confluencia con sus vecinos. Por otro lado, el pretender navegar como un *free rider* en las aguas de un sistema político, económico y militar globalizado, no garantiza llegar a buen puerto, si los vientos de intereses nacionales más fuertes soplan en dirección contraria.

En consecuencia, esbozamos las notas esenciales para un modelo político viable, tan a resguardo de la globalización indiscriminada como del aislamiento y la fragmentación.

**(Causa Eficiente) Presupuestos: relaciones mutuas satisfactorias, intereses afines, problemas y/o desafíos comunes, relativo equilibrio de poder.**

La voluntad de integración nace de la combinación de una especie de mandato histórico con las exigencias del Mundo contemporáneo. Como una especie de antídoto que los Estados nacionales buscan contra el veneno de la decadencia y la fragmentación, en aras de alcanzar un nivel aceptable de desarrollo y bienestar. Claro está que tales propósitos requieren algunas condiciones. Entre ellas, se destaca la existencia de un equilibrio de poder regional, entendido como la situación en la cual ninguno de los Estados de la región ve amenazados sus intereses por las capacidades de otro. En este sentido, contribuye tanto al desequilibrio el sobredimensionamiento de las capacidades ofensivas de un actor, como la manifiesta debilidad en que otro pueda incurrir, la cual se convierte en vulnerabilidad en la relación interestatal. Por todo ello constituyen un paso importante

<sup>4</sup> Conf. Arias Pelerano, Francisco, *La integración latinoamericana es tarea política*.

las relaciones cooperativas en el ámbito militar, manteniéndose intacto el derecho-deber de cada Estado de proveer suficientemente a su defensa.

Al mismo tiempo, para lograr una integración plena, en el área estratégica-militar deben darse determinados presupuestos que garanticen la viabilidad de una asociación de este tipo. Sintéticamente, se exige que exista:

- relaciones mutuamente satisfactorias entre los Estados partes;
- posiciones claras, coordinadas y en buena medida armoniosas en política exterior;
- normas efectivas y organización vigente que contribuyan a un sistema de cooperación (mecanismos de solución de controversias, de intercambio de información, de consulta, de colaboración en otras áreas, etc.)
- convergencia de intereses de largo plazo (que prevalezcan sobre eventuales discrepancias coyunturales), en el marco de una relación franca, donde la cooperación en el ámbito de la defensa sería el broche final que simbolice sin hipocresías la disminución de la probabilidad de conflictos en la región;
- percepción estratégica compatible, al menos en cuanto a la identificación de amenazas y riesgos comunes.

Sobre estas bases, se podrá trabajar en aras de objetivos que trasciendan el escenario de nuestras naciones y que muestren un bloque consolidado, que preserve los intereses individuales y colectivos de nuestros Estados soberanos.

**(Causa Material) Multidimensionalidad del proceso (no sólo económico, sino también político, jurídico, cultural, militar), que abarque, en cierta medida, todos los ordenamientos territoriales y las organizaciones sociales.**

Si entendemos por integración el proceso de formación de una comunidad de espacio ampliado con respecto a las unidades preexistentes que la constituyen sin por ello perder su identidad esencial propia, nada obsta a que el fenómeno se extienda o se restrinja en la medida que la voluntad política de los Estados partes lo determine.

El Mercosur es, por ejemplo, la cara formal y predominantemente económica de un proceso de integración que, como un poliedro, presenta otros planos. Un plano fundamental y fundante: el político; y otros planos que muestran la progresiva deseconomización del proyecto.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Por ejemplo, entre las decisiones tomadas por el Consejo Mercado Común en su

Entre éstos se hallan el social, el educativo, el cultural y, pensamos, el de la seguridad estratégica.

**(Causa Formal) Naturaleza política-jurídica del proceso: "Comunidad de Estados"**

Si bien sería erróneo disminuir la importancia de los factores de tipo económico en el proceso de integración, sin embargo éste depende, en su origen y conformación, de una decisión política trascendental. Y en el desarrollo y cumplimiento de sus objetivos, está supeditado a un conjunto de medidas y propósitos políticos que influyen sobre lo económico, lo social y lo cultural. Es decir, aunque los procesos de integración en marcha en varias partes del mundo sean, en principio, de naturaleza aparentemente económica, están condicionados por factores políticos de diversa índole, e impulsan a los actores políticos nacionales y transnacionales a concertar voluntades, movilizar recursos, y resolver en el marco de una jurisdicción comunitaria los problemas socio-económicos regionales y de su propia realidad interna.<sup>6</sup>

La integración, como idea-empresa que se concreta mediante la acción de un poder organizado, tiende a realizarse en un medio social no ya meramente nacional ni abiertamente internacional sino regional, articulando a su alrededor actores públicos y privados. A partir de estos elementos, requiere para su desarrollo la existencia de un sistema institucional. Como en todo sistema institucional, hallamos aquí diferentes niveles de estructuras orgánicas funcionales. En primer lugar, están los órganos de gobierno con funciones políticas que toman las decisiones fundamentales para la marcha del proceso. Luego siguen los organismos administrativos que ejecutan las decisiones, y efectúan el seguimiento de su cumplimiento. Siguen el conjunto de organizaciones sociales que participan del proceso según sus intereses y, finalmente, los ordenamientos espaciales sobre los que las instituciones actúan.<sup>7</sup> A los efectos del pre-

---

reunión de Asunción de agosto de 1995, se hallan las que crean las reuniones de Ministros de Cultura -Dec. 2/95- y de Salud -Dec. 3/95-.

<sup>6</sup> Conf. *Los factores políticos en la integración económica regional* (Editorial) en: *Integración Latinoamericana*, Revista del INTAL (Instituto de Integración de América Latina), Nº 108, Buenos Aires, diciembre de 1985, p1; BERNALES, Enrique, *Actores políticos en el proceso de integración andina*, en *Variables políticas de la integración andina*, Nueva Universidad, Santiago de Chile, 1974, p. 79-80.

<sup>7</sup> Ya nos expresamos en este sentido en *Temas del Mercosur: estructura orgánica, toma*

sente trabajo, nos interesan primordialmente los dos primeros niveles, donde se concentran las actividades bajo estudio.

Admitida la dimensión política del fenómeno de la integración,<sup>8</sup> surge nitida la existencia de otra variable extraeconómica esencial: la jurídica. En efecto, las decisiones políticas que impulsan la integración regional no alcanzarían la realidad sobre la que pretenden operar si no contarán con los imprescindibles instrumentos jurídicos que transforman la voluntad política en concretas disposiciones de derecho. El ejercicio de esa voluntad corresponde originariamente a los Estados que se vinculan; pero también se expresa con voz propia la organización creada al efecto, según una fórmula de reparto de poder típica de los procesos de integración. Un nuevo centro de decisión, con competencias específicas, pasa a tener jurisdicción sobre el ámbito territorial de los Estados que se la reconocen de antemano, cediéndole las atribuciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones. En ejercicio de ese poder, y en función de la nueva comunidad de intereses que se ha formado, las disposiciones de los tratados fundacionales y aquellas que emanen de las instituciones creadas al efecto, dan lugar a la conformación de una comunidad de Derecho, el de la integración, que tiene su propio objeto.<sup>9</sup>

“Europa no se construirá de una sola vez ni de una única manera”. Esta frase de Jean Monnet, pronunciada en los albores del proceso de integración europea, no sólo se ha mostrado adecuada y prospectiva, sino que no deja de mantener una renovada vigencia. La UE ha desarrollado hasta el presente un interesante proceso de formación de un espacio comunitario, bien que posiblemente, el modelo hacia el que se encamine sea el de la “Europa de patrias” proclamada por De Gaulle, y no un sis-

---

*de decisiones y atribuciones de representación externa*, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, Buenos Aires, 1993, donde participé como coautor. Allí se agregaba que “...el mercado común – cuya constitución es el objeto del Tratado de Asunción – es un concepto de carácter económico; mientras que, por otro lado, las fórmulas institucionales corresponden a un ámbito político-jurídico. [En este campo], una forma de integración correlativa al concepto de mercado común podría ser la ‘Comunidad’ o ‘Unión’ de Estados” (p. 103-104).

<sup>8</sup> Para una referencia más amplia acerca de la utilización de un marco teórico politológico para el estudio de los procesos de integración regional, ver: Hekimián, Leonardo, *El estudio de los procesos de integración: importancia e implicancias de un enfoque político*, en : *Prudentia Iuris*, revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Católica Argentina, Buenos Aires, N° XXIX, junio de 1992.

<sup>9</sup> Conf. Sachica, Luis C., *Integración Económica y Derecho Comunitario*, en : *Introducción al ‘Derecho Comunitario Andino’*, Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena, Quito, 1985, p.3.

tema cuasi federativo, como lo quisieron algunos eurófilos.

En el caso del Mercosur, la frase del presidente argentino Juan D. Perón, a mediados de la década del cuarenta, refiriéndose al futuro latinoamericano: "El año 2000 nos encontrará unidos o dominados", sólo parece haber encontrado terreno fértil para la siembra de un proceso de integración subcontinental en los últimos años, bien que entre magnas dificultades derivadas del subdesarrollo regional que "domina" nuestros países. A partir de una serie de decisiones políticas fundamentales, comenzó a andarse el camino de su formalización jurídica que, como hemos dicho, aún hoy se halla en periodo de gestación. De todos modos, es probable que el Mercosur desarrolle un esquema específicamente diferenciado del europeo, de carácter *ad hoc*, más proclive al establecimiento de reglas generales y flexibles, operables ante situaciones determinadas.

**(Causa Final) Proyecto sugestivo de vida en común; Bien Común regional y nacional.**

Creemos, no obstante, que ambos procesos se asemejan estratégicamente, en el sentido de que persiguen objetivos no sólo económicos y sociales, sino también –fundamental y originariamente– políticos. Objetivos cuyo contenido concreto responde a elementos naturales e históricos comunes, y a las realidades que cada uno de estos dos subcontinentes está viviendo. Objetivos que, en definitiva, requieren para su consecución idónea los medios que proporciona un Derecho específico, integrado con el sistema político y el ordenamiento jurídico de cada Estado miembro.

Coincidimos, finalmente, con quien ha expresado, refiriéndose al Mercosur, que la "idea del Bien Común de una amplia zona territorial de América es el objetivo y la justificación de esta unificación de mercados nacionales en un mercado único"<sup>10</sup> Es decir, se busca alcanzar un conjunto de condiciones sociales que permitan a los miembros de la Comunidad –desde los Estados partes hasta los individuos–, desarrollarse y alcanzar su realización. El hecho de lograr este fin político nos impulsa a armonizar, en clave de cooperación –mejor dicho, de integración–, los propios conceptos no sólo en el campo económico. Sin borrar los diferentes fundamentos esenciales, mas aplicando criterios de subsidiariedad pa-

<sup>10</sup> Palabras inaugurales del Rector de la Universidad Católica Argentina, Mons. Guillermo Blanco, en el Seminario Realidades y perspectivas del Mercosur, Buenos Aires, octubre de 1992.

ra hacer hincapié en lo que tenemos en común, como realidad y perspectiva.

Como dice el ex ministro español, Westendorp, refiriéndose a la UE, “no se trata de uniformar, como algunos temen, sino de unir respetando plenamente la riqueza plural de los pueblos de Europa. La unión política no es una amenaza para la identidad cultural de los pueblos de Europa sino, por el contrario, su mejor garantía”. Por nuestra parte, a modo de hipótesis, pensamos que Nacionalismo e Integración no son incompatibles, si se considera que el Bien Común nacional es el fin del primero y el segundo es el medio idóneo para alcanzarlo en comunión con otras naciones. Y coincidimos con Nugent, otro autor europeo, cuando agrega que “...la única manera en la que los Estados medianos y pequeños (...) puedan retener el control de su ámbitos operativos es ‘pooling’ y compartiendo su poder y su soberanía”. En sentido similar vuelve a expresarse Westendorp: “Cada Estado miembro, aisladamente, tiene que reconocer sus insuficiencias para influir en las grandes cuestiones internacionales. Todos juntos, respetando y asumiendo la dimensión exterior de cada uno de nosotros, tendremos mucha más capacidad”.

En definitiva, se trata, de que cada uno de estos procesos haga buen uso de estos principios de subsidiariedad, bien común y solidaridad regional, adaptándolos prudentemente a las propias características nacionales de sus pueblos componentes, convocándolos, al decir de Ortega, a un proyecto sugestivo de vida en común. En otros términos, se trata de que una clase dirigente lúcida –no sólo política, sino también social, pues sectores como los medios de comunicación juegan un rol fundamental en este aspecto–,<sup>11</sup> logren efectuar una oferta suficientemente atrayente para los pueblos de la región.

11 Los estudios contemporáneos sobre los medios de comunicación social muestran que éstos cumplen un rol importante especialmente en la construcción de la realidad pública de una sociedad, “lo que todos saben” acerca de determinados temas que están sucediendo en el país y, a veces, en el mundo. Esta construcción (modo de articulación determinado, desde el punto de vista de un proceso de toma de decisiones sistémico) habitualmente se realiza de acuerdo con las normas, valores y actitudes hegemónicas. Sin embargo, los medios tienen la flexibilidad suficiente como para incorporar en determinados momentos los reclamos y valores de grupos o fenómenos alternativos, aunque generalmente luego de un proceso de competencia por la imposición de significados diferentes.

Como dice Landi, la revolución tecnológica de los medios de comunicación alteró profundamente los mecanismos de formación del sentido común, de la opinión pública y del consenso político. Los medios son poderosos dispositivos en el conflicto por la hegemonía política. Definen el campo de preguntas posibles para la sociedad, su problemática, su agen-

**Conclusiones**

El proceso de integración en el Cono Sur es la síntesis de una tendencia histórica (la búsqueda tan insistente como fallida de la unidad de los países sudamericanos) con otra moderna (la ola transnacional y globalizadora). Hoy, se halla ante una disyuntiva que es un desafío: o se trata de un paso más hacia la internacionalización política, económica, militar y cultural – que puede llegar hasta la pérdida de las identidades estatales –; o se convierte en instrumento de multiplicación de nuestro poder de negociación, reforzando la capacidad de cada Estado al actuar en bloque.

Se trata de delinear una estrategia política que reafirme el perfil externo y la identidad de una comunidad regional de Estados, que se asocian para mejor enfrentar los desafíos –oportunidades, problemas y amenazas– de fin de siglo. Desde este punto de vista, la integración se presenta como un “dique” o al menos un “filtro” ante la globalización económica – ¿política? –, probablemente mucho menos consensuada y también menos respetuosa de la identidad nacional.

---

da de cuestiones, todo lo cual puede imponerse manteniendo el tema por un período más o menos extenso, y otorgándole un determinado espacio y tratamiento. Para una ampliación concreta de estos presupuestos teóricos, ver: *Los medios de comunicación y el Mercosur*, CARI, Buenos Aires, 1996.