

75.07.0000

LA INTEGRACIÓN EN AMÉRICA LATINA SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS

Luis MAIRA
Mónica HIRST
Roberto RUSSELL
Fernando MASI
José Félix FERNÁNDEZ E.
Graciela RÓMER



**FLACSO
PARAGUAY**

FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES (FLACSO)

REG. 00004928
CUT. 16909
BIBLIOTECA - FLACSO

Primera Edición: Mayo de 2007

BIBLIOTECA - :) - E C
Fecha: 09-07-2007
Carrera:
Proveedor:
Categoría:
Donación: Flacso Paraguay

© FLACSO / Paraguay

Edición: Feliciano Peña

Impresión: Ediciones y Arte S.A.

Asunción - Paraguay

Hecho el depósito que marca la ley

Índice

Presentación	5
Francisco Rojas Aravena - Prólogo	9
Luis Maira	17
Mónica Hirst	71
Roberto Russell	81
Fernando Masi	111
José Félix Fernández Estigarribia	161
Graciela Römer	193
Domingo Rivarola - Clausura	217

Roberto Russell*

Muchas gracias José Félix. Como señaló Mónica, también para mí es un gusto enorme estar aquí. Celebro mucho esta iniciativa que está coordinando Domingo Rivarola y no tengo duda alguna de que este proyecto llegará a buen puerto; es más, me parece importante no solo la instalación de FLACSO en Paraguay, sino que FLACSO también se dedique aquí a desarrollar un área de relaciones internacionales, algo que nos hace falta en todos los países de la región.

El tema que me han pedido los organizadores se refiere a la nueva política exterior argentina. Lo que hice para pensar esta presentación fue releer un trabajo que escribí hace tres años en el que hago un balance de la política exterior argentina durante los primeros 20 años de democracia. Este artículo apareció en un libro que se titula *La historia reciente. Argentina en democracia*, que fue compilado por Marcos Novaro y Vicente Palermo y publicado por Edhasa en 2003.

* Ph.D. en Relaciones Internacionales, Paul Nitze School of Advanced International Studies (SAIS), The Johns Hopkins University, Washington DC, Estados Unidos. Director de la Maestría en Estudios Internacionales, Universidad Di Tella, Buenos Aires. Argentina y Presidente de la Fundación Grupo Mayan.

Lamentablemente, mucho de lo que escribí en 2003 sigue vigente y lo voy a resumir como una manera de introducción a lo que quiero desarrollar más adelante. Como en todo balance, puse las cosas positivas de un lado y las negativas del otro. Las positivas me parecen bastante claras y, aquí, sólo las voy a enumerar.

El primer aspecto, y a mi juicio el más importante, es que la democracia por primera vez, se convirtió en uno de los elementos constitutivos de la identidad internacional de la Argentina. A diferencia de lo ocurrido en otras etapas previas de la historia de la Argentina, las fuerzas políticas más importantes del país y la amplia mayoría de la sociedad reconocen que la democracia es una condición necesaria de nuestra participación activa y responsable en el mundo. Puesto de otro modo, existe un acuerdo básico y primario sobre el tipo de régimen democrático como eje estructurante de las relaciones externas del país. Un segundo punto importante es que la política exterior fue un instrumento que ayudó a fortalecer el proceso de democratización, fundamentalmente durante la segunda mitad de la década de 1980. El tercer aspecto, es el papel de la Argentina democrática en la creación y fortalecimiento de regímenes y acuerdos internacionales para defender y promover la democracia y los derechos humanos. En este último tema, las políticas puestas en práctica no sólo fueron un punto de inflexión respecto de lo hecho por la última dictadura militar, sino que implicaron la transformación del país en un actor destacado en un tema fundamental de la agenda internacional contemporánea. Finalmente, el récord histórico de estos años de democracia es extraordinario en el campo de la paz y la seguridad internacionales, particularmente en el espacio geográfico del Cono Sur.

Paso ahora a los aspectos negativos. En primer lugar, la Argentina democrática sigue proyectando una imagen externa

mucho más teñida de sombras que de luces. Hoy, el mundo que mira el país lo ve fundamentalmente como inmaduro, con baja calidad institucional, falta de seriedad jurídica y con altos niveles de corrupción. Antes que “condenada al éxito” según la conocida fórmula rescatada por Duhalde luego de la crisis desatada en diciembre de 2001, la Argentina se percibe como un caso ejemplar de una historia de declinación e incompetencia. Basta ver lo que pasó recientemente durante el traslado del cuerpo de Perón a San Vicente para traer a nuestra memoria las peores imágenes del país que, lamentablemente, recorrieron todo mundo.

El segundo aspecto negativo, es que el país tampoco ha podido eludir una muy curiosa constante de la política exterior: la búsqueda permanente de la “reinserción” en el mundo que expresa, en lo más profundo, la crisis de identidad internacional que vive la Argentina desde hace varias décadas y las dificultades de sus clases dirigentes para entender cómo funciona el mundo y el papel que le corresponde al país en el orden internacional. La verdad es que esta búsqueda permanente de “reinserción internacional” es una expresión que no quiere decir nada y que, con frecuencia, expresa críticas a lo hecho por otros, la nostalgia por un pasado que se idealiza o la falsa creencia en una “carta externa salvadora” que nos asegure una vinculación exitosa con el mundo.

La obra prometida de la reinserción fue siempre precedida de definiciones sobre la “verdadera” identidad internacional de la Argentina. Todavía en el contexto de la Guerra Fría, el gobierno de Alfonsín definió a la Argentina como un país occidental, desde el punto de vista cultural, no alineado y subdesarrollado. Menem dijo que haría de la Argentina un país “normal”. En su perspectiva, esto implicaba volver al “primer mundo”, en particular mediante una relación de preferencia con Estados Unidos que nos ayudaría a superar el subdesarrollo, imaginando algo

parecido a lo que la Argentina logró en su época “gloriosa” gracias a su vínculo especial con Gran Bretaña. De la Rúa estuvo poco tiempo en el gobierno, pero también declaró al asumir que venía a reinsertarnos y a crear un país distinto. A Duhalde le tocó la crisis, aunque tampoco eludió esta constante de la reinsertión. Kirchner prometió que trabajaría para convertir a la Argentina en un país “serio” y “normal”; una seriedad y normalidad que seguramente tienen poco que ver con las que tenía en la cabeza Menem cuando se refería al tema.

El tercer aspecto que también ha caracterizado estos años de democracia es que la Argentina no ha sido ajena, mejor dicho sus clases dirigentes, a los excesos discursivos, a las expectativas desmesuradas y a las aspiraciones incongruentes con la posición relativa de poder del país. Finalmente, el cuarto punto que me va a llevar más a la materia de esta exposición, es que tampoco hemos logrado establecer acuerdos fundamentales, para dar cauce a dos relaciones que son claves para el país: las relaciones con Estados Unidos y con Brasil.

Las relaciones con Estados Unidos pasaron por los vaivenes que ustedes conocen y no me voy a referir al tema en este momento. Alcanza con señalar, si nos atenemos a los eslóganes usados por los distintos gobiernos desde 1983 hasta el presente, que esta relación habría transitado los siguientes estadios: “madura” (Alfonsín), “de preferencia” y “carnal” (Menem), “intensa” (De la Rúa), y tras la crisis de 2001, “realistas” (Duhalde) y, de nuevo “madura”, además de “seria” y de “conveniencia mutua” (Kirchner). Hoy, tenemos una relación bastante distante, un aspecto que voy a comentar más tarde.

Con Brasil no hemos sido capaces de eliminar las desconfianzas ni las incertidumbres. Yo siempre digo que la Argentina y Brasil nunca fueron enemigos; pero sí rivales por mucho tiempo.

Esta situación de rivalidad ha sido superada por diversos factores, pero sobre todo por el gran cambio producido en la relación de poder entre los dos países a favor de Brasil. Sin embargo, el fin de la rivalidad no nos ha conducido hacia una verdadera amistad. Persiste en nosotros una especie de incapacidad estructural para comprender las razones del otro. Muchas veces las actitudes y políticas del otro son vistas como acciones dirigidas a causar daño o como muestras de oportunismo, hostilidad o indiferencia.

Las principales fracturas de América Latina

Antes de referirme a la política exterior de Kirchner quiero hacer una breve mención a las fuerzas de fragmentación que existen en la región. Ya Luis Maira habló sobre este tema, yo seré un poquito más duro que él porque hablo simplemente como un académico. Me parece que el papel político importante que Maira desempeña en el ámbito sudamericano lo ha llevado a poner más el énfasis en las propuestas políticas y en los aspectos que unen a la sub-región.

Yo creo que América Latina está atravesada por dos líneas principales de fractura. La primera es la que divide a la América Latina del norte de la América Latina del sur, ya advertida en la literatura especializada en la década de 1970. El criterio que ordenaba entonces esa diferenciación era la densidad de los vínculos de cada una de estas dos sub-regiones con Estados Unidos y el grado de diversificación de sus relaciones externas. Hoy, la América Latina del norte, formada por México, América Central y el Caribe, vive un proceso de integración funcional con Estados Unidos de un alcance y hondura desconocidas, que no detendrán los muros ni los rígidos controles migratorios que se erigen en la frontera sur estadounidense. Esta integración reúne un conjunto de problemáticas propias en términos geopolíticos, económicos y de seguridad que difieren en mucho de las que caracterizan a América del Sur. Además, esta situación objetiva

abre grandes interrogantes sobre el papel político y de liderazgo que pueda y quiera desempeñar México en América Latina más allá de la frontera sur de América Latina del norte.

La segunda división que surca a toda la región es la que separa a los países que tienen o desean tener acuerdos de libre comercio con Estados Unidos y los que se oponen a ello. Esta división se notó claramente en la IV Cumbre de las Américas de Mar del Plata, Argentina, que tuvo lugar en noviembre de 2005. Allí hubo una clara división entre los países que sostuvieron que “no estaban dadas las condiciones necesarias para lograr un acuerdo de libre comercio continental” (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela) y el resto, que expresó un fuerte “compromiso con el logro de un acuerdo ALCA”, según puede verse en la propia Declaración de Mar del Plata. Es muy probable que entre los opositores al ALCA, tal el caso de Venezuela, primaran consideraciones político-ideológicas. Por el contrario, la posición de la Argentina y de Brasil se fundó en razones de economía política, en especial la sustentación del modelo económico neodesarrollista que tanto Lula como Kirchner promueven y que requiere, entre otras políticas importantes, mantener altos niveles de protección a la industria nacional. Con algunas reticencias, Uruguay y Paraguay acompañaron a Brasilia y Buenos Aires para mantener una posición unificada en el ámbito del Mercosur. Por su parte, los países que defendieron un acuerdo ALCA lo hicieron en nombre de intereses nacionales que trascienden consideraciones meramente ideológicas. Los acuerdos de libre comercio con Estados Unidos no pueden explicarse por mera deferencia, “falsa conciencia” o defensa de intereses egoístas de las elites que se oponen a los “intereses verdaderos de la nación”. En ciertas condiciones, como lo muestra el caso chileno, ellos pueden conducir al crecimiento económico de los países “periféricos” que los suscriben.

Por su parte, América del Sur es una sub-región que hoy presenta más y diversos niveles de fractura que la América Latina del Norte. La afinidad política de muchos de sus gobiernos no se traduce necesariamente en nuevas convergencias entre los países. La inclinación hacia la izquierda por parte de Tabaré Vázquez y Néstor Kirchner no logró contener el desarrollo de un conflicto político inusitado entre la Argentina y Uruguay por el tema de las pasteras. Esta misma afinidad tampoco limitó el alto voltaje de las diferencias entre la Argentina y Brasil con Bolivia luego de la decisión de Evo Morales de nacionalizar los hidrocarburos. Las afinidades políticas entre Lula y Kirchner y el hecho de que ambos gobiernos se muestren favorables a un modelo económico de tipo neodesarrollista, como quedó dicho, no han posibilitado sacar la relación Argentina-Brasil de los vaivenes que sufre desde el inicio del proceso de democratización en ambos países.

La Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur son un partido aparte. La primera, languideciente luego de la salida de Venezuela del bloque en abril de 2006, parece recuperar algo de aire con el regreso de Chile, ahora en calidad de país asociado, a este grupo de naciones, que hoy integran Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Según el canciller chileno, Alejandro Foxley, se trata de crear un nuevo bloque regional, de carácter esencialmente comercial, en el que confluirán todos los países de América Latina con intereses sobre el Pacífico, incluidos los centroamericanos y México. Cabe añadir que casi todas estas naciones del “bloque Pacífico” ya tienen o han firmado Tratados de Libre Comercio con Estados Unidos. Por lo tanto, el proyecto procura alcanzar una mayor integración comercial, tanto a las economías del Pacífico como a las de Estados Unidos y Canadá.

En el caso del Mercosur, el giro a la izquierda de tres de los países que lo componen (la Argentina, Brasil y Uruguay) no ha

ayudado a superar sus *impasses* porque ellos obedecen, simple y básicamente, a factores de naturaleza económica. En efecto, la raíz principal de los desencuentros en el Mercosur está en el diferente tamaño de las economías de los países que lo integran, algo que los lleva naturalmente a adoptar posiciones distintas sobre opciones de integración y de política exterior en materia de comercio. Por cierto, una explicación más acabada de los actuales problemas del Mercosur requiere considerar los errores políticos cometidos por la Argentina y Brasil, muy especialmente la incapacidad para reaccionar frente a los problemas derivados de las asimetrías con los socios menores y la sobreestimación de la importancia del Mercosur como opción estratégica para estos mismos países, como lo pone de manifiesto el actual debate en Uruguay sobre la firma de un acuerdo de libre comercio bilateral con Estados Unidos.

Por cierto, la estrategia de vinculación internacional à la chilena tiene hoy más fuerza en Montevideo que la idea de pertenecer a un bloque cuyos resultados han sido magros para el país y, más importante aún, cuyo valor estratégico se ha puesto en duda. Como si esto fuera poco, el absurdo conflicto con la Argentina por la cuestión de las pasteras ayudó a sumar más adeptos en Uruguay a la causa de la estrategia de libre comercio bilateral. En este marco, Paraguay ha asumido una actitud de atenta espera para definir la suya. De todos los socios del Mercosur, y con los ojos puestos en su propio espejo, es el que menos reticencia tiene a que Uruguay negocie un TLC con Estados Unidos. En ambos casos, cuestiones prácticas antes que ideológicas explican las posiciones asumidas a favor de esta forma de vinculación comercial con el mundo.

Por el contrario, razones de naturaleza política ligadas al proyecto de poder interno y regional que promueve Hugo Chávez dan cuenta, en primer lugar, de la movida venezolana hacia el sur

del continente. Las ventajas en materia energética que aportaría Venezuela al Mercosur —y que, dicho sea de paso, no hacía falta para ello su incorporación plena al mismo— se ensombrecen frente a los problemas que sumará al bloque un país con débiles credenciales democráticas, una política exterior estructurada en ejes no compartidos por el resto de sus miembros y una política de defensa que dificultará avanzar en la seguridad colectiva y cooperativa regional.

El efecto divisivo de las políticas de Hugo Chávez en América Latina no puede ignorarse en el análisis de las causas de la fragmentación sub-regional. La historia de América del Sur enseña que tanto las estrategias de oposición como de plegamiento a Estados Unidos constituyen un factor de división entre los países latinoamericanos. Como en el pasado, pero con más recursos económicos que otras fuerzas políticas que actuaron en otras circunstancias, la estrategia de Chávez también lo será. Además, es probable que atraiga una creciente atención y presencia de Estados Unidos en América del Sur y, con ello, un poderoso factor adicional de fragmentación.

Por último, el mismo proceso de democratización juega en algunos casos como una fuerza de división, dado que posibilita la articulación de numerosas demandas que reflejan aspiraciones de diversos sectores sociales que están pugnando por una mayor participación política, económica y social en sus respectivos países. Por cierto, celebro que esto ocurra. El punto que quiero hacer aquí es que cuando estas aspiraciones se traducen en políticas concretas, ellas tienen a veces efectos negativos en los vínculos con los países vecinos o con los países con los cuales se procura construir un proyecto de integración. El caso de la nacionalización de los hidrocarburos en Bolivia ejemplifica muy bien lo que quiero decir. Se puede estar de acuerdo o no con esta decisión del gobierno de Evo Morales, pero es indudable que su

puesta en práctica ha generado fuertes fricciones, en particular entre Bolivia y Brasil. A tal punto, que Lula llegó a declarar que la dependencia energética brasileña de Bolivia en materia de gas fue un serio error estratégico.

Por otro lado, si bien el proceso de democratización ha sido clave para avanzar en la creación de regímenes internacionales de promoción y defensa de la democracia y los derechos humanos, no ha generado instituciones que faciliten la cooperación interestatal ni favorecido la concertación de políticas exteriores entre nuestros países. Es indudable que las instituciones y regímenes creados han puesto freno a las amenazas al proceso de democratización – tal el caso de la participación del Mercosur en la crisis política paraguaya de 1996-, pero no han contribuido a la profundización de la democracia en América Latina. Ni la OEA ni el Mercosur han jugado un papel relevante en este último sentido. En breve, tenemos un déficit institucional importante en la región, tanto para promover la democratización como para resolver los problemas comunes que se nos presentan.

La política exterior del gobierno de Kirchner

Vuelvo ahora al caso de la Argentina. Desde la crisis de 2001, mi país no tiene una clara estrategia de política exterior. En la década de 1990, la Argentina puso en práctica una política exterior consistente: yo fui un crítico de muchos aspectos de esa política, pero no cabe duda que el gobierno de Menem tuvo ideas claras en materia de política exterior. El paradigma que la orientó, y que con Juan Tokatlian llamamos de “aquiencia pragmática” hoy carece no sólo de viabilidad externa sino de apoyo interno. Aun más, es vista por la mayoría de los argentinos como una de las principales causas de la declinación relativa del país. La “relación carnal” con Estados Unidos quedó en la memoria colectiva como sinónimo de fracaso y sumisión.

El gobierno de Kirchner ha atravesado en líneas gruesas dos fases en materia de política exterior. La primera abarca desde la toma de gobierno el 25 de mayo de 2003 hasta las elecciones legislativas de octubre de 2005, que le resultan muy favorables. La segunda fase comienza en ese momento y se extiende hasta hoy.

Ambas fases presentan tres aspectos comunes que vale la pena mencionar. Primero, un estilo de gobierno áspero, directo, confrontativo y absolutamente refractario a la crítica. Segundo, una particular aversión por parte del Presidente hacia los temas de la política exterior, un campo en el que se siente incómodo e inseguro. Y tercero, una fuerte voluntad y capacidad del gobierno para concentrar poder y centralizar el proceso de toma de decisiones que se ha visto facilitada por tres factores básicos.

En primer lugar, la crisis de 2001 generó una fuerte reacción contra los políticos en general – resumida en la expresión “que se vayan todos” -, pero también una gran apetencia de poder a raíz de las debilidades que mostró el gobierno de De La Rúa. Kirchner captó esto último y lo aprovechó de una manera extraordinaria. En segundo lugar, la reactivación económica, que combinó méritos propios con un escenario internacional muy favorable, permitió aumentar la popularidad de Kirchner y con ello superar el problema de su débil “legitimidad de origen”. Vale recordar que Kirchner llegó al gobierno con el 22% de los votos. Por último, la falta de oposición en condiciones de acceder al gobierno es el tercer elemento que ha facilitado la concentración de poder por parte de Kirchner.

La renegociación de la deuda externa en *default* fue el tema central de la primera fase de la política exterior, donde sí hubo una clara estrategia que fue concebida por el Presidente y por su entonces Ministro de Economía, Roberto Lavagna. El manejo de

este tema y su resultado son vistos por la mayoría de los argentinos como un éxito. En el resto de los temas, y simplificando mucho las cosas, yo diría que la política exterior se subordinó a consideraciones y necesidades de la política interna.

Las relaciones con Estados Unidos siguieron parámetros bastante similares a los establecidos por el gobierno de Eduardo Duhalde en el último tramo de su mandato. Con una retórica algo más encendida y con los ojos más puestos dentro del país que en el exterior, Kirchner criticó duramente las políticas del Fondo Monetario Internacional por considerarlas en gran medida responsables de la crisis argentina, aunque se cuidó de expresar críticas directas al gobierno de Bush y su política exterior.

El gobierno de Kirchner debió enfrentar durante esta primera fase tres problemas principales en materia de política exterior: la renegociación de los contratos y las tarifas acordados durante los años del gobierno de Menem con países europeos en el marco del proceso de privatizaciones; el surgimiento de diferencias importantes con Chile por las dificultades argentinas para cumplir con los contratos firmados en materia de provisión de gas; y varias desinteligencias con Brasil, tanto en el campo bilateral como en el seno del Mercosur. La afinidad política de los dos presidentes no se tradujo en una buena relación personal que ayudara a destrabar las desconfianzas y celos que signaron la relación, en particular durante la segunda mitad de los años noventa.

Marco las elecciones legislativas de octubre de 2005 como el inicio de la segunda fase de la política exterior de Kirchner porque a partir de ese momento el Presidente cuenta con mayor legitimidad y poder para poner en marcha una estrategia hacia el exterior más definida. Además, la cuestión de la negociación de la deuda en *default*, en gran medida concluida, ya no domina la agenda externa del país.

La victoria en las elecciones fue leída por el gobierno como un reconocimiento a lo hecho en materia económica y como una muestra de apoyo a un estilo de gobierno firme e inflexible, en especial frente a los poderosos. En este momento, Kirchner centralizó aun más el proceso de centralización de decisiones; de manera radial decide los temas más importantes con cada ministro o directamente ordena las políticas a seguir a un gabinete ahora sin super ministros que, por otra parte, jamás reúne. Si bien nombró un canciller que tiene más formación en temas internacionales que el anterior, permite e incentiva una “diplomacia paralela”, dejando en manos del Ministro de Planificación Federal el manejo de relaciones tan importantes para la Argentina como lo son las que actualmente desarrolla con Bolivia y Venezuela.

Así, la condición de posibilidad para la puesta en práctica de una política exterior más ordenada y activa no se ha traducido, sin embargo, en los hechos. Como dije, esta es una signatura pendiente que difícilmente Kirchner apruebe antes de terminar su mandato en diciembre de 2007.

Hasta aquí, cuatro temas destacan en la agenda de la política exterior argentina de la segunda fase. En primer lugar, una mayor distancia del gobierno de Bush que se ha reflejado en críticas directas y públicas a la política exterior global y latinoamericana de Estados Unidos. Como ustedes saben, poco después de las elecciones de octubre de 2005 el gobierno de Kirchner tomó la decisión de pagar toda la deuda de la Argentina con el Fondo Monetario Internacional y, con ello, sintió que tenía más espacio para criticar las políticas de Bush, en un contexto en el que el Presidente de Estados Unidos está cada vez más debilitado no sólo porque se va acercando al término de su segundo mandato, sino también por el fiasco de Irak. De nuevo, las críticas, esta vez a Bush y no ya al FMI, tienen como principal destinatario al

auditorio interno con miras a las elecciones presidenciales de octubre de 2007.

El Departamento de Estados respondió a estas críticas cambiando la calificación de la relación argentino-estadounidense, que pasó de “excelente” a “positiva”. Esta calificación tomó en cuenta la posición crítica de Kirchner hacia el gobierno de Bush, pero también las coincidencias y la colaboración de la Argentina con Estados Unidos en temas de gran importancia de la agenda externa de Washington. Por intereses propios y no por seguimiento – algo que está fuera de toda posibilidad para el gobierno argentino –, la Argentina colabora con Estados Unidos en temas tales como la no proliferación nuclear, el lavado de dinero y la lucha contra el narcotráfico y el terrorismo. Me refiero en este último punto al combate al terrorismo en la región y no a la “guerra” contra el terrorismo en el ámbito global promovida por Bush, que fuertemente se rechaza.

En segundo lugar, destaco la relación con Venezuela que se basa más en conveniencias mutuas y negocios que en afinidades ideológicas. Este es un punto importante a subrayar porque Kirchner no comparte el proyecto político de Chávez. Su proyecto neodesarrollista que promueve la industrialización en el marco de un capitalismo nacional que se define como integrador desde el punto de vista social tiene muy poco en común con el socialismo del siglo XXI que proclama Chávez. Por otra parte, algunos sectores del gobierno consideran el vínculo con Venezuela – y en especial el ingreso de este país al Mercosur – como una forma de contrapesar el peso de Brasil en este bloque. Se repite así una vieja tradición argentina centrada en la lógica del equilibrio subregional y que, según los momentos, se expresó en la construcción de vínculos con lo que fue el Pacto Andino, con México, y ahora con Venezuela. Debo decir que esta lógica del equilibrio siempre fracasó, además de ser nefasta para las relaciones argen-

tino-brasileñas. La idea del contrapeso *vis à vis* Brasil es hoy particularmente peligrosa en un momento en que se percibe un acercamiento entre los dos países. Paso con esto al tercer tema que quiero comentar.

Los gobiernos de Kirchner y de Lula dieron en los últimos meses interesantes muestras de cooperación y de entendimiento que responden en primer término, a necesidades prácticas y, en segundo lugar, a un cierto aprendizaje que se nutre de los errores cometidos. En efecto, los numerosos problemas de la región han hecho más claros para los gobiernos de la Argentina y Brasil sus intereses y aversiones comunes. Al mismo tiempo, estos intereses y aversiones han revalorizado en cada una de sus capitales el lugar del “otro” en su política exterior y, con ello, el papel que la Argentina y Brasil, junto a Chile, pueden desempeñar en defensa de la democracia, la paz y la estabilidad de América del Sur.

Por otra parte, se aprecia una mayor cuota de realismo y una mayor voluntad en ambos lados para hacer frente a algunos problemas serios que han paralizado al Mercosur, particularmente en lo que hace al tratamiento de las asimetrías y la construcción institucional. En los últimos meses, las autoridades brasileñas se han mostrado más dispuestas a reconocer, aun en público, sus desaciertos de política exterior en la región (por ejemplo, predominio de actitudes unilaterales, rechazo sistemático a ceder espacios de soberanía o desdén por los intereses de los otros socios). También parecen decididas a pagar los costos lógicos que un proceso de integración requiere a sus socios mayores y a aceptar que no hay espacios en la región para un liderazgo unilateral. Por su parte, el gobierno de Kirchner ha reconocido explícitamente a Brasil como su principal aliado e interlocutor en América del Sur al tiempo que parece haber dejado atrás, no sólo sus frecuentes exabruptos, sino también una lógica de acción política más centrada en obstaculizar objetivos brasileños que en construir una relación de verdadera amistad.

Por cierto, el reaceramiento apuntado constituye simplemente una condición de posibilidad para poner en práctica una estrategia bilateral de cooperación efectiva, tanto dentro como fuera de la región. Está todavía por verse si ambos gobiernos son capaces de elevar en forma recíproca el nivel de confianza mutua y, además, si están dispuestos a ajustar sus políticas a las preferencias y necesidades del otro y del resto de los socios. Ambas cosas son la base de todo programa de cooperación interestatal de largo plazo. Asimismo, la Argentina y Brasil deben tener suficiente flexibilidad para buscar formas de compatibilizar en el seno del Mercosur y con los países asociados los intereses nacionales divergentes. Ellos resultan en primer lugar como dije, de la estructura y tamaño diferentes de sus economías y no especialmente de una voluntad de ruptura, aunque no puede desconocerse que esta última ha encontrado con que alimentarse en los tiempos recientes. En breve, la hora impone evitar confrontaciones inútiles en nombre de una lógica política ya superada que va a contramano de intereses nacionales legítimos y concretos. La desatención, tal como se hizo hasta aquí, de la lógica de los negocios profundizará nuestras diferencias y, aun peor, terminará vaciando al Mercosur de todo sentido estratégico.

Además, y a pesar de la incesante construcción intelectual (no desprovista de intenciones e ideologías políticas) de ejes diversos y opuestos entre países, en general de corta vida, todos vivimos en un mismo barrio del que no hay cómo mudarse. Y, por consiguiente, en una situación de interdependencia estratégica creciente que demanda más y mejores políticas. Para ponerlo en pocas palabras, una circunstancia en la que las crisis y conflictos en un lugar de América del Sur tienden a derramarse sobre el resto. Esta situación, precisamente, es la que ha contribuido a dar nueva vida -y creo que lo hará por mucho tiempo- al único eje político viable en América del Sur: el que podrían formar la Argentina y Brasil, al que es preciso sumar a Chile. Sobre este

último punto, Alberto Van Klaveren, subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile, señaló recientemente que su país “no dejará de lado el Mercosur, en especial sus instancias de participación política”.

De nuevo, la recuperación de este eje no asegura la cooperación pero es una condición necesaria de su realización. Es básico para la supervivencia del Mercosur y, más importante aun, para la indispensable reconfiguración de su identidad -un tema que recién está despuntando- sobre una nueva base de intereses comunes. Es igualmente decisivo, junto a Chile, para mantener la vocación democrática original del bloque y preservar la paz y la estabilidad en América del Sur. Finalmente, es clave para contrarrestar el potencial desestabilizador de Venezuela y desarrollar estrategias conjuntas que posibiliten contener la influencia e injerencia de Estados Unidos en América del Sur, en especial si la política exterior de Estados Unidos sigue desarrollándose en clave de una gran estrategia de primacía.

Mis respuestas

P. ¿Cómo lograr que este MERCOSUR alcance de nuevo reformular su impulso integrador? Esto representa un punto importante tanto para el Uruguay y sobre todo para Paraguay que entró casi de manera inconsciente, porque su ingreso fue vista más bien como una tabla de salvación que producto de sus largos años de carencia de democracia hasta de institucionalidad, y que lo que buscaba era la de asirse a algo, a buscar una compañía luego de décadas de aislamiento. Obviamente se accedió a este proyecto sin prestar atención a las fórmulas economicistas que en aquel primer MERCOSUR del 91 era propiamente el único elemento que nos unía. Esa posición, por decir casi inconsciente, ahora ha cambiado y Paraguay es capaz de sostener con fuerza que sigue subsistiendo en un proceso de integración que se supone integrado por cuatro países fundadores, aunque Brasil y Argentina

continuaron con aquella bilateralidad que quíerese o no daña el proceso de institucionalización. Me refiero al AC14 que el presidente Alfonsín y el presidente Sarney impulsaron y que en su primer momento sí fue la piedra fundacional e inclusive un elemento para deshacer esos niveles de desconfianza que lo ha aclarado perfectamente Roberto Russell. Aun cuando se creía lo contrario, que los decibeles habían bajado, se mantienen dos procesos de integración al amparo de una misma fórmula integradora. Yo creo que es el elemento más nocivo para lograr que el MERCOSUR efectivamente llegue alguna vez a cumplir sus objetivos y ahí la segunda pregunta: será que con ese AC14, con esa bilateralidad tan acentuada alguna vez puedan darse las condiciones para que el MERCOSUR llegue a constituirse en un mercado común y a poder efectivamente concretar el principio de la supranacionalidad, que sin dicho principio ningún proceso de integración podría concretarse?

Roberto Russell. Me gustó esta idea de que Paraguay se aferró a lo que tenía más cerca, el Mercosur, cuando inició su proceso de democratización. Así, el Mercosur fue considerado como una suerte de tabla de salvación. Hoy es improbable que muchos paraguayos vean las cosas de este modo. Más aun, me parece que alguna gente piensa – y no sólo aquí – que el Mercosur puede ser un beso de la muerte, en especial luego del ingreso de Venezuela al mismo. Desde luego, hay en estas lecturas y debates interés e ideologías en juego, a las que subyace una cuestión indiscutible: el Mercosur tal como está y fue concebido no va más.

Ustedes se quejan aquí de que la Argentina y Brasil no los tienen en cuenta y de que actúan como si el Mercosur estuviera integrado sólo por estos dos países. Dicho de otro modo, que nos cortamos solos. Desde Buenos Aires, esta situación se reconoce en parte, pero también hay muchos argentinos que consideran

que Brasil actúa unilateralmente y que no muestra ninguna disposición a concertar con la Argentina sus políticas globales y regionales. Así, mientras ustedes aquí ponen el énfasis en una bilateralidad argentino-brasileña que no los considera en Buenos Aires se destaca más el unilateralismo brasileño.

Así que yo respondería a la interesante pregunta que esta bilateralidad argentino-brasileña no lo ha sido tanto. Pero pensando en temas más políticos, en temas más estratégicos, la verdad es que hoy seguimos preguntándonos para qué existe el MERCOSUR. Esta es la pregunta clave y además, no está muy claro que el MERCOSUR vaya en dirección de una unión aduanera; tengo mis serias dudas de que ése sea el destino final del MERCOSUR

A pedido de la coordinación del panel interviene Mónica Hirst, aclarando aspectos tocados en su exposición y que atañen a las preguntas en debate.

MH. Aquí se han planteado temas muy jugosos y me aprovecharé de mi condición de académica para comentarlos, dado que tal condición permite un mayor grado de libertad. En primer lugar, creo que acá se juntan muchas cosas: la primera cosa es la historia y la historia no nos favorece. Sabemos de esto muy bien, no nos favorece desde los dos lados y de hecho algo que es notable en nuestra región y se trata de un cosa que viene de la historia. Cómo todavía en pleno siglo XXI nos encontramos con fenómenos de fragmentación, cabe pensar que el siglo XIX está totalmente presente en el siglo XXI. Desde la perspectiva de nuestras memorias colectivas y que tocan el proceso de integración, los indicios son claros; aparece en el conflicto que mantienen Uruguay y la Argentina por el tema de Entre Ríos, que por alguna razón está en el medio; también creo que la guerra sigue presente en la dimensión de la memoria colectiva en las discusio-

nes entre Paraguay, Argentina y Brasil. Es lamentable que sea así, pero no tengo duda alguna de que esto es así; está presente de la peor manera, porque está presente por todo lo que no se dice y no por lo que fue dicho. Acá todavía tenemos mucho sinceramiento que hacer; subsiste un resentimiento por un lado. Las paces fueron negociadas por separado y esto es una evidencia histórica que se mantuvo en el tiempo; lo podría profundizar, pero no pretendo hacerlo; creo que esto está presente como telón de fondo en nuestra imaginación cuando hablamos de estos temas.

El segundo punto tiene que ver también con la historia y tiene relación con una perspectiva común que fue construida políticamente en la transición, tal como fue mencionada acá en el período de Alfonsín-Sarney y la negociación del Tratado de Asunción; el punto es que la transformación del AC14 en el AC18 debería también llevar a una nueva disciplina en la relación de los países menores con los países mayores y además, la idea de que el MERCOSUR sería también una forma de eliminar, de agotar, la estrategia pendular que fue históricamente instalada en nuestros países durante todo el siglo XX.

Tanto en Uruguay como en Paraguay, trabajé bastante con estas documentaciones históricas. Las negociaciones se hacían pendularmente todo el tiempo y por qué no decirlo, el Paraguay jugó con las diferencias todo el tiempo y Brasil y

Argentina compitieron, alcanzando cada uno de estos países una mayor o menor presencia en momentos históricos distintos. Esto también es una información verídica, así como hubo la intención de que la constitución del MERCOSUR sería un elemento de agotamiento de este tipo de juegos. Lo que pasa que esta intención justamente se transformó en la bilateralidad que se puntualizó en la pregunta que estamos tratando de responder. A

partir de este interés común, automáticamente se generó una complicidad argentino-brasileña que pasó a ser el telón de fondo político de la dinámica del MEROSUR y aquí surge otro problema: la cuestión de la supranacionalidad y esto vale también para la Argentina. De todas maneras, cabe resaltar que Brasil es el gran reacio a la institucionalidad y eso se relaciona igualmente con la cultura del consenso; en la cultura del consenso, el voto de cada uno tiene el mismo valor que el del otro; es imposible construir una institucionalidad y la moneda de negociación es el voto ponderado. No hay otra manera y en este momento el único consenso político que el MERCOSUR tiene es en no querer hacerlo y por eso quiere mantenerse en una dinámica intergubernamental. Eso lleva a que todo se lentifica, no se sale de donde se está, uno está mordiendo su cola todo el tiempo en este proceso porque, en definitiva, lo que existe es una institucionalidad atrasada, porque nadie admite un voto ponderado, porque va contra el poder del veto, que es lo que cada uno tiene en este momento; al mismo tiempo, se mantiene una dinámica donde la intergubernabilidad ha cristalizado en bilateralismo que promueven las asimetrías. Lo que se está haciendo ahora son paliativos, no son soluciones. Es crear instrumentos puntuales para que en algunos ámbitos o en algunas instancias se pueda generar políticas distributivas, transformar el instrumento actual en un instrumento multilateral que por lo menos sea accesible a los cinco; en suma, crear un fondo de desenvolvimiento que parta del supuesto de que las contribuciones de los menores son simbólicas porque el tema central está en la decisión de establecer un proceso decisorio que sea a través de un voto ponderado y que la contraparte de esto sea justamente la eliminación de mecanismos decisorios que sean bilaterales donde no aparece el tema de las asimetrías. Son puntos muy delicados, pero que habría que enfrentarlos en algún momento.

P. Con relación de la exposición de la profesora Mónica Hirsh quiero señalar algo que considero muy importante. Había expresado que el Paraguay es una de las voces más insatisfechas dentro del MERCOSUR y creo que tiene razón. Evidentemente esta insatisfacción obedece a algunas motivaciones que son absolutamente valederas, aunque quizás podamos encontrar otras en las que pudiera haber alguna exageración. En primer lugar, creo que tenemos que señalar lo que se destacó en la anterior pregunta con relación a la C14, a la situación esta que crea una verdadera inseguridad en países como Uruguay y Paraguay, tanto que a muchas veces no se sabe si estamos dentro del MERCOSUR entre cuatro países o estamos en relación con Argentina y Brasil, que están por sobre el MERCOSUR e inclusive dañando al MERCOSUR, de acuerdo a nuestro criterio. Creo que es un tema que debe ser analizado y en algún momento debe ser definitivamente solucionado. Por otro lado, quiero señalar también que esta insatisfacción se debe muchas veces a medidas para arancelarias que se aplican al comercio entre Paraguay y Brasil o entre Paraguay y Argentina. Es cierto que en estas políticas a veces nosotros tenemos que enfrentar determinadas exageraciones del sector privado. En ese sentido, creemos nosotros que el sector privado paraguayo tiene que prestar mucha más colaboración al sector público paraguayo, a los efectos de que se puedan tomar verdaderamente todas aquellas medidas que correspondan; pero no se puede negar de manera alguna que se toman estas medidas para arancelarias, como también permanentemente se tienen obstrucciones al transporte de mercaderías del Paraguay hacia el exterior. Hay que tener en cuenta que el Paraguay es un país mediterráneo. Nosotros no tenemos la ventaja que tiene incluso el Uruguay que comparte tanta similitudes con el Paraguay en el MERCOSUR, pero no tenemos la posibilidad de sacar por vía marítima nuestros productos. Tenemos que pasarlos por el Brasil o por la Argentina y a veces ya ese tránsito significa un problema sumamente grave y acá se plantea una cuestión que creo que

nosotros tenemos que destacar también en relación a la cual se encuentra el Paraguay frente a la Argentina y al Brasil, emergente justamente de esa asimetría que se ha señalado con mucha precisión.

Evidentemente que en el MERCOSUR hay que poner buena voluntad. Por un lado hay que comprender la situación de los países más débiles y, por otro lado, creo que los cuatro países tienen que tener el criterio de que un proceso de integración significa verdaderamente un renunciamiento y lo que podemos advertir es que los países no desean hacer ningún renunciamiento hasta este momento y ello lo advertimos perfectamente en el problema de la internacionalización de las normas del MERCOSUR.; tenemos un altísimo porcentaje, estábamos alrededor del 50%, en este momento no dispongo del porcentaje preciso de normas del MERCOSUR que no han sido internacionalizadas. ¿Por qué no son internacionalizadas aquellas normas? Cuando se advierte que una norma va a perjudicar algún tipo de interés en uno de los países, evidentemente allí interviene el sector privado. Pero éstos son todos problemas que tenemos que tratarlos, tenemos que debatirlos y por sobre todas las cosas es muy importante que cuando académicos como lo que han expuesto aquí, puedan expresar su opinión con absoluta veracidad, de manera que eso nos lleve a que el sector privado pueda recoger informaciones, opiniones, que para nosotros pueden resultar sumamente valiosas.

MH. Estamos totalmente de acuerdo. No tengo cómo refutar los puntos antes destacados. Creo que la internacionalización de las normas es crucial incluso para otorgar legitimidad a este proceso. Un proceso que no internacionaliza sus normas es un proceso que no tiene autoridad y éste es el gran problema del MERCOSUR. Hoy es una crisis de autoridad y esto es algo que tiene que ser recuperado en muy poco tiempo, porque le quita

credibilidad. Este es el gran problema que tiene el proceso; hoy traté de hacer en mi presentación y también en la discusión, una reflexión sobre el tema.

P. Escuchando las intervenciones finales me cabe algunas dudas; primero, dado que de alguna forma hemos participado de este proceso de negociación durante bastante tiempo y hemos encontrado muchos escollos que superar y a la vez tener que navegar entre la realidad y la utopía; a veces esto no es sencillo y lo podemos decir con cierta propiedad porque hasta hoy no hemos superado aun esa etapa inicial de poder definir exactamente y distinguir lo ideal de lo posible. En ese orden, me sería muy útil escuchar algunas alegaciones más sobre temas como la solidaridad, y también la supranacionalidad. Quisiera saber si al tocarse la manera de concientización del consenso como se ha dicho y la necesidad del voto calificado, con ello se lograría la supranacionalidad que algunos de los países no están en condiciones constitucionales de hacerlo; si ese sería el elemento que ofrecería la posibilidad de llegar a la supranacionalidad; porque lógicamente habría una cierta equidad entre lo que se obtiene a cambio de eliminar la práctica del veto que en muchos casos ha causado ciertas dificultades, tal vez no retrocesos, pero de entendimientos. La pregunta concreta es ésta: si cambiando el sistema de toma de decisiones, ¿se abriría la posibilidad de lograr lo que la Constitución de algunos países no lo permite?

MH. Creo que un cambio de esta naturaleza, más que un cambio debería ser una innovación. Si yo tuviera que prescribir una receta en este sentido, yo pensaría esto como un proceso muy gradual a partir de temas específicos. Tomando la agenda técnica del MERCOSUR, donde se trataría de implementar gradualmente en base a un calendario y además discriminando campos, entendiendo que esto podría ser percibido como un proceso expansivo; imagino que usted lo sabrá teniendo en cuenta que

como lo destacó estuvo involucrado es ese proceso de negociación. En la teoría siempre uno trabaja con una lógica expansiva. Lo importante es el movimiento expansivo; una integración que no se expande, se paraliza. En este caso, lo que podría ser interesante es pensar temas específicos por donde se podría empezar ensayando este tipo de dinámica, dejando muy clara la diferenciación de agendas donde se trabaja; habría que crear una mecánica porque de lo contrario se cae en la utopía que usted mencionó. Si uno trabaja con una idea de universo pleno de voto calificado, creo que esto jamás se aceptaría, pero se podría alcanzar en campos específicos y por ahí nuevos campos. Yo me pregunto, por qué no podemos pensar en el MERCOSUR agrícola en una política agrícola común, por ejemplo. Esa es una pregunta que siempre me hago, porque creo que hay intereses comunes suficientes para que se pudiera trabajar en este sentido y es algo que podría darse perfectamente. Lo lanzo como una idea, pero lo que acá quiero subrayar es que la estrategia debe ser la forma de actuar. Tiene que ser gradualista y obviamente, tiene que darse separando campos y áreas de decisiones donde ese tipo de mecánica podría implementarse y otros no; condiciones de cambios y de expansión para tiempos futuros.

P. Rápidamente para fundamentar tres cuestiones teóricas que explican la política exterior venezolana y la conducta del presidente Chávez. En Venezuela concebimos que para poder comprender lo más científicamente posible el proceso de integración, para poder comprender desde que nació el MERCOSUR hasta el presente, todo lo que ha pasado, es necesario tratar de ponernos de acuerdo teóricamente en algunos elementos; por ejemplo, está o no en crisis el modelo de acumulación capitalista; ésa es una pregunta que estamos en la obligación de respondernos y de paso les hago la pregunta a los dos exponentes: ¿Está o no en crisis el modelo de acumulación capitalista?

Otro elemento teórico importante que también explica nuestra política es el mito que se está derrumbando y se niega a morir, pero se está muriendo, que es la contradicción entre democracia y revolución socialista. Es decir, nosotros estamos muy convencidos de que no se podía ser demócrata y al mismo tiempo revolucionario socialista. Hoy nosotros en Venezuela estamos muy convencidos que la democracia necesita de la revolución socialista y la revolución socialista necesita de la democracia. No son contradictorios, se dan la mano. Y finalmente, otro elemento teórico que explica nuestra política es que nosotros creemos en la competencia económica; no creemos en la economía competitiva. Creemos en la economía complementaria, en la complementación económica; esa es nuestra política que se sustenta en las tres orientaciones teóricas señaladas; estos principios son los que explican hoy la conducta de un pueblo, de un gobierno y de su líder. Los demás son cuestiones anecdóticas y para terminar menciono algunos ejemplos concretos; cuando la crisis energética de Argentina, Venezuela le da la mano; firmamos un acuerdo de cooperación energética en Caracas y creo que contribuimos a solventar la crisis argentina; igual con el Uruguay, hemos firmado un acuerdo de cooperación energética; con el Paraguay donde el volumen de comercialización puede llegar a cuatrocientos millones de dólares al año, establecimos igualmente acuerdos: Paraguay necesita de nuestro petróleo y Venezuela necesita de la carne paraguaya, de los derivados de la soja y necesita de otros productos más que la propia Cancillería paraguaya ofreció a Venezuela como materias exportables y que se ha decidido que están totalmente libres de aranceles para entrar en nuestro país. Cuando el presidente Bush dirigió el golpe contra nosotros, no tuvimos arroz, se nos acabó el pollo y lo peor, no teníamos gasolina y Brasil nos suministró pollo y gasolina con lo que pudimos superar la crisis. Por eso decía anteriormente que sin valores no va a darse la integración y los valores de la solidaridad cabalgan en América Latina; sin la solidaridad no va a haber

integración en América Latina. Esta era la intervención que deseaba realizar dado que aquí se mencionaron a Venezuela y al presidente Chávez; esto nos permite también a nosotros expresar nuestro punto de vista con el mayor respeto y a la vez, agradecerles también a los expositores sus expresiones y puntos de vista, porque nos permiten reflexionar sobre los mismos y tratar de responder en la medida de lo posible.

JFFE. Creo que FLACSO es un espacio de libertad en América Latina y ese es el espíritu que anima a la institución que, incluso a partir de este seminario, se instala en Paraguay. Aseguramos que siempre van a ser atendidas con suma cordialidad, respeto y afecto, tal como se ha brindado a las afirmaciones del Embajador de Venezuela. Los paraguayos no olvidan los gestos de Venezuela en los tiempos de la dictadura paraguaya.

P. Las dos preguntas van dirigidas a Mónica Hirsh: La primera: ¿Por qué se da el avance en la parte política más que en la parte económica, siendo que el MERCOSUR nació con el enfoque económico? y la segunda: ¿Cómo será la conducción en el MERCOSUR con la entrada de Venezuela como miembro pleno?

MH. Yo no he estudiado la documentación que hace o establece las condiciones de ingreso. No conozco los términos generales en cuanto a la existencia de plazos, en cuanto a la existencia de un conjunto de exigencias que tendrán que ser cumplidas en los próximos diez años. Tampoco puedo contestar técnicamente cómo esto se va a dar y además porque hasta donde yo sé, están todavía afinando los detalles de esta negociación e incluso, han surgido problemas con los empresarios venezolanos por estar en contra de las condiciones impuestas por parte del MERCOSUR.; pero debo disculparme, no es tema de mi especialidad y debería estudiar mejor el punto para contestar.

En cuanto a los resultados políticos, hoy son más visibles que los económicos, básicamente porque es la agenda económica la que ofrece en estos momentos grandes dificultades como acá fue mencionado; en rigor, son de orden económico pero a la vez también son jurídicos y políticos; digamos que la cocina interna del MERCOSUR, lo que se decía antes, carece de una disciplina en cuanto al cumplimiento de los compromisos asumidos por los gobiernos. Se da una enorme distancia entre decisiones tomadas por los gobiernos y su implementación por parte de las burocracias nacionales. Grupos de interés relacionados con la renovación de los listados de excepciones que siguen vigentes, y que a esta altura no deberían existir más desde el punto de vista de lo que estaba previsto. Pero como no hay política de compensación y tampoco las políticas que contemplen los problemas de asimetrías sobre los cuales hablamos antes, el único recurso defensivo que los países tienen es la prórroga de los listados de excepción, que obviamente hacen que sea imperfecta, sea la de comercio o sea la unión aduanera que creo que sí es un horizonte que debiera ser mantenido en el proyecto de MERCOSUR, contestando el comentario que hizo Roberto Russell.

P. La pregunta la dirijo al profesor Russell ya que fue él quien expuso sobre la política exterior argentina. Se trata de lo que está acaeciendo con la población de Gualguaychú cuyas acciones están causando serios perjuicios a la economía uruguaya y estoy seguro también a la economía paraguaya y chilena; problemas similares ocurren periódicamente en el puente Roque González de Santa Cruz, que une Posadas con la localidad paraguaya de Encarnación; existe un área de control integrada en base a un acuerdo del MERCOSUR entre Argentina y Paraguay y por dicha área de control integrada obviamente circulan las personas, pasan los bienes, se hacen los controles migratorios, sanitarios, etc., pero al cruzar el puente uno se encuentra con otro control bromatológico dependiente de la Municipalidad de Posa-

das; esto hace que lo que se invierte en cruzar el puente, 20 a 30 minutos, luego se extiende por tres, cuatro o más horas, sobre todo en verano y los fines de año; pero lo que voy a resaltar es cómo una medida municipal traba un acuerdo internacional.

Roberto Russell. No sé si entendí bien su pregunta, pero me parece que usted se refiere a la acción de los vecinos de Gualeguaychú que han cortado el acceso a los puentes, impidiendo la vinculación con el Uruguay, no sólo de la Argentina sino también con otros países; no sé cual es la pregunta.

P. La pregunta es: ¿Cómo se ve la solución? En el diseño de la política exterior de Argentina, tengo entendido que quienes son responsables del tema deberían estar estudiando las medidas tendientes a encontrar una salida a eso, porque de lo contrario, puede tener un efecto numeran; se puede aplicar a otras ciudades, en otros lugares y todo el proceso de integración puede entrar en un estancamiento, a partir de un problema muy puntual.

Roberto Russell. Creo que en esta mesa hemos hablado con toda claridad y tengo que reconocer que la solución por ahora está lejana. Ambos gobiernos han cometido serios errores. El gobierno de Kirchner, como expresé en mi exposición, está muy condicionado en su acción internacional por consideraciones de política interna. Esto se acentúa en estos momentos porque ya estamos en plan campaña electoral. Yo tengo frente a este tema una posición que podríamos llamar desarrollista y me llama la atención que un gobierno que se define como neodesarrollista no haya sido capaz de inscribir en este marco el problema y buscarle vías de solución. Más aun, promover esquemas de cooperación bilateral para el desarrollo de una industria para la cual tenemos enormes ventajas comparativas. Por cierto, esta política conjunta debería regularse de modo tal de controlar al máximo el impacto negativo que su desarrollo pueda tener sobre el medio ambiente

en ambos países. Tengo la impresión que ésta será otra de las asignaturas pendientes del gobierno de Kirchner. Creo también que si Cristina Kirchner lo sucede en el gobierno, tal como todo parece indicar, se verá obligada a encontrar vías rápidas de solución a este conflicto que ha alcanzado niveles intolerables para ambos países, pero en especial para Uruguay.