

ESTRATEGIA



PUBLICACION BIMESTRAL
MAYO-JUNIO DE 1974

INSTITUTO ARGENTINO DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS Y DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

28

ESTRATEGIA

CORREO
ARGENTINO
CENTRAL B

FRANQUEO PAGADO
CONCESION Nº 3379

TARIFA REDUCIDA
CONCESION Nº 8830

PUBLICACION BIMESTRAL
MAYO-JUNIO DE 1974

28

ESTRATEGIA

DIRECTOR

JUAN ENRIQUE GUGLIALMELLI

DIRECTOR ASOCIADO

ENRIQUE VERA VILLALOBOS

CONSEJO DE REDACCION

ALBERTO MANUEL GARASINO

RODOLFO N. M. PANZARINI

ARNOLDO C. TESSELHOFF

JOSE LUIS GARCIA

CARLOS MARIANO GAZCON

HORACIO P. BALLESTER

MARIO HORACIO ORSOLINI

ERNESTO J. ABERG COBO

BRUNO PASSARELLI

HAROLDO OLCESE

JOSE ENRIQUE MIGUENS

GUILLERMO A. GIAROLI

ADELA Y. DE KUMCHER

Precio del ejemplar en la Argentina: \$ 15.—

Suscripción anual: \$ 50.—

Precio del ejemplar en el exterior (1):

US\$ 2,50

Suscripción anual en el exterior (1):

US\$ 11.—

Nº de Serie Internacional Standard Serial Number

ISSN: AG ISSN 0046-2578

Registro Nacional de la Propiedad Intelectual Nº 1000269

(1) Por vía marítima.

Córdoba 838, piso 1º Teléfono 392-8186
Buenos Aires

OBJETIVOS GENERALES

El Instituto Argentino de Estudios Estratégicos y de las Relaciones Internacionales (INSAR) tiene carácter de fundación con personería jurídica otorgada por el Poder Ejecutivo Nacional. Su objetivo es el siguiente:

Realizar, promover y estimular los estudios e investigaciones sobre los problemas nacionales e internacionales, con particular dedicación a todos los asuntos vinculados con la seguridad nacional, las relaciones exteriores, la educación, la tecnología, la cultura, la economía y otros aspectos afines de la vida nacional, tanto en su situación actual como en su evolución histórica.

A ese fin, se propone:

- Crear centros de estudios e investigación organizando conferencias, seminarios y realizando tareas de investigación científica.
- Cooperar con otras instituciones argentinas y extranjeras que desempeñen actividades afines a las de este instituto.
- Efectuar toda clase de publicaciones en forma de libros, revistas, boletines y folletos para difundir los trabajos realizados.

ESTRATEGIA es una publicación bimestral del Instituto Argentino de Estudios Estratégicos y de las Relaciones Internacionales, Córdoba 838, piso 1º, Buenos Aires, República Argentina.

Queda prohibido reproducir íntegra o fragmentariamente cualesquiera de los artículos escritos o traducidos exclusivamente por ESTRATEGIA, sin autorización especial y sin mencionar su origen.

Se reciben colaboraciones para su eventual publicación, que, en principio, no deberán exceder de diez páginas escritas a máquina y a doble espacio. Tratándose de traducciones deberá acompañarse una copia del texto en idioma original.

A estos efectos, así como también con relación a ilustraciones, gráficos, remuneraciones y demás circunstancias, se ruega a los interesados dirigirse por carta al Comité de Dirección.

Juan E. Guglielmelli

¿CUENCA DEL PLATA O CONO SUR?

(A propósito de la VI Reunión de Cancilleres de la Cuenca del Plata)

1. — El 12 de Junio de 1974 concluyó en Buenos Aires la VI Reunión de Cancilleres de la Cuenca del Plata. En sus tres días de deliberaciones, se aprobaron el Convenio Constitutivo del Fondo Financiero para el Desarrollo de la Cuenca del Plata y diez Resoluciones¹ sobre diversos temas muchos de los cuales puestos a consideración de su órgano permanente, el Comité Intergubernamental Coordinador (CIC). El balance general de la Conferencia, si bien puede alentar expectativas satisfactorias, no puede considerarse realmente positivo. Este juicio se basa en dos circunstancias. Por una parte, en que las resoluciones aprobadas, por lo menos las más importantes, no sólo no son de ejecución concreta sino que, además, forman parte de cuestiones pendientes, tratadas o discutidas en reuniones anteriores. Por la otra, que los problemas realmente fundamentales, entre los cuales figura la controversia argentino-brasileña por el aprovechamiento de los ríos

¹ La lista de estas Resoluciones, con su numeración correspondiente y enunciado del tema que tratan es la siguiente: 45 (VI): aprobación del informe del CIC; 46 (VI): Encomendar al CIC la elaboración de un programa de trabajo con preferente atención por los proyectos de interés especial para Bolivia, Paraguay y Uruguay; 47 (VI): Ajuste de procedimientos para las reuniones de los Grupos de Expertos; 48 (VI): Evaluación global de la labor y funcionamientos de estos últimos Grupos; 49 (VI): "Documento de Buenos Aires", por el cual el CIC realizará estudios tendientes a perfeccionar y fortalecer el sistema de la Cuenca; 50 (VI): Aceptación de credenciales de delegados y observadores a la VI Reunión; 51 (VI) y 54 (VI): Otorgando interés prioritario, respectivamente, al tramo vial Potosí-Tarija-Bermejo y a la ruta Trans-Chaco y su conexión proyectada con la provincia de Salta; 52 (VI): Encarga al CIC analizar la contribución "que la construcción de los puertos de agua profunda puede hacer al proceso de integración y desarrollo" de la Cuenca y la 53 (VI): Estímulo de intercambio de técnicos entre los países del área cuando los países miembros realicen en el ámbito de la Cuenca del Plata estudios u obras nacionales de interés regional o multinacional.

Para mejor información, ESTRATEGIA agrega en este número como *Documentos*, las Resoluciones Nº 49 (VI) y 52 (VI), el Convenio Constitutivo del Fondo Financiero y el discurso, en la sesión inaugural, del Exmo. Señor Presidente de la República Argentina, Teniente General D. Juan Domingo Perón.

(caso “Cañón de Guairá”), han sido soslayados. Esto se agrava aún más por cuanto, sin definición respecto a cuestiones trascendentes, se ha encomendado al CIC, según el llamado “Documento de Buenos Aires”, eventuales perfeccionamientos del sistema, como si las contradicciones existentes fueran consecuencia de meras fallas instrumentales o de simples cuestiones formales. Resulta oportuno entonces, comentar y examinar algunas de las Resoluciones más importantes de esta Reunión de Cancilleres así como analizar globalmente las contradicciones de fondo que se mueven en el ámbito de la Cuenca del Plata. De aquéllas, nos detendremos en particular en tres (51 VI; 54 VI y 52 VI) vinculadas con la integración física, ya que en ellas nuestra Delegación parece haber olvidado un aspecto esencial de la política regional brasileña, cual es la competencia entablada a través del desarrollo de las vías de comunicaciones hacia los puertos de Santos, Paranaguá y Rio Grande contra los tradicionales enlaces fluviales, viales y ferroviarios que, desde el norte, “bajan” hacia el Río de la Plata. Y en orden a las diferencias básicas, no solo para puntualizarlas, sino también para aportar soluciones, comenzando éstas por un ajuste de las relaciones argentino-brasileñas, con el objeto de preservar el interés de todos los países miembros y, en especial, del nuestro.

I. LAS PRINCIPALES RESOLUCIONES APROBADAS

2. — Cabe mencionar en primer término, aun cuando no constituya una Resolución, al Convenio Constitutivo del Fondo Financiero suscripto por los Cancilleres en un acto especial realizado en el Palacio San Martín. Aun cuando su texto completo, agregado como uno de los Documentos, nos exime de mayores comentarios, es oportuno recordar sus antecedentes y subrayar algunas de sus disposiciones. El origen del Convenio lo constituye una propuesta del Uruguay aceptada en la segunda Reunión de Cancilleres (1968). Significa un verdadero éxito, tanto del Uruguay como de Bolivia y Paraguay, países estos que pudieron superar en Punta del Este (V Reunión de Cancilleres - 1972) los reparos que, en principio, opuso Brasil a algunos aspectos del Fondo, entre ellos a la forma en que operaría. En lo que hace a su articulado debe destacarse que el objeto (artículo 3), será financiar dentro del Artículo I del Tratado de la Cuenca del Plata ² la realización

² *ARTICULO I DEL TRATADO:* Las Partes Contratantes convienen en mancomunar esfuerzos con el objeto de promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca del Plata y de sus áreas de influencia directa y ponderable. *Parágrafo único.* A tal fin, promoverán en el ámbito de la Cuenca, la identificación de áreas de interés común, y la realización de estudios, programas y obras, así como la formulación de entendimientos operativos o instrumentos jurídicos que estimen necesarios y que propendan a: a)

de "estudios, proyectos, programas y obras" para lo cual se prevé que los recursos propios ascenderán a 100 millones de dólares. Sin embargo, inicialmente, sólo se aportarán 20 millones de dólares (artículo 6), según los montos proporcionales que indica el artículo 7, destinados con preferencia a financiar "estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseño final". Por lo tanto, y mientras no se integren los ochenta millones restantes (acto éste que lo debe resolver la Asamblea de Gobernadores "con el voto favorable de todos sus miembros" (artículo 11), quedan al margen *las obras*, aún cuando para ellas puede permanecer abierta la alternativa de avales y obtención de préstamos con la "responsabilidad solidaria de los Países Miembros" (artículo 4, inciso a) y b). Esta diferencia con la posible financiación de obras constituiría una fórmula de transacción que habría permitido superar las posiciones encontradas de los tres países "menores" con Brasil, en Punta del Este. El Fondo, de duración ilimitada, será administrado por una Asamblea de Gobernadores y un Directorio Ejecutivo. Aquella podrá delegar en éste algunas de sus facultades, excepto las que concretamente prescribe el artículo 19, entre las cuales se encuentra la modificación del monto de los recursos propios para la cual será menester, como en otros puntos, adoptar la decisión por unanimidad (artículo 20). Finalmente deben destacarse las preferencias otorgadas a Bolivia, Paraguay y Uruguay (artículo 13) y las prioridades concedidas a las firmas consultoras y de ingeniería, profesionales y técnicas de los países de la Cuenca del Plata (artículo 14).

3. En relación con la integración física, tres Resoluciones merecen ser comentadas, no tanto por su interés para los países patrocinantes, que lo tienen, sino porque a través de las mismas quedan en evidencia, en una, las dudas de Bolivia sobre la capacidad financiera y ejecutiva de la Argentina, y en las dos restantes porque nuestra Delegación patrocina por un lado un proyecto que incluye al puerto de Río Grande en el sistema portuario del Río de la Plata y, por el otro, omite agregar un tramo vial de real interés para el país. Veamos en detalle de qué se trata.

a) En orden a las Resoluciones 54 (VI) y 51 (VI) la Reunión otorgó

La facilitación y asistencia en materia de navegación; b) La utilización nacional del recurso agua, especialmente a través de la regulación de los cursos de agua y su aprovechamiento múltiple y equitativo; c) La preservación y fomento de la vida animal y vegetal; d) El perfeccionamiento de las interconexiones viales, ferroviarias, fluviales, aéreas, eléctricas y de telecomunicaciones; e) La complementación regional mediante la promoción y radicación de industrias de interés para el desarrollo de la Cuenca; f) La complementación económica de áreas limítrofes; g) La cooperación mutua en materia de educación, sanidad y lucha contra las enfermedades; h) La promoción de otros proyectos de interés común y en especial aquellos que tengan relación con el inventario, evaluación y el aprovechamiento de los recursos naturales del área; i) El conocimiento integral de la Cuenca del Plata.

“interés prioritario”, por la primera, a la ruta Trans-Chaco y la proyectada conexión con la República Argentina en la Provincia de Salta³ acelerando asimismo las obras previstas y, por la segunda, al tramo vial Potosí-Tarija-Bermejo (Bolivia), encomendando al CIC “que coopere con el gobierno de Bolivia en las gestiones que se realicen para el financiamiento de los estudios y la construcción de la carretera mencionada”.

La Trans-Chaco no sólo es importante para la conexión de Paraguay con Bolivia, sino también para Brasil y la Argentina. Para aquél, por su continuación desde Asunción a Pto. Presidente Stroessner-Curitiba-Paranaguá y para nosotros además del ramal mencionado a Salta por otro que nuestra Delegación debió pedir que se agregara, y no se hizo, el tramo Villa Hayes-Colonia Falcón-Clorinda, de unos 20 kms de longitud que permite empalmar con la Ruta Nacional N° 11 y a través de ella, con Resistencia, Santa Fe, Rosario, Buenos Aires.

Con respecto a la Resolución 51 (VI), llama la atención que Bolivia haya recurrido a la Reunión de Cancilleres por su tramo Potosí-Tarija-Bermejo, ya que este camino es objeto de negociaciones con la Argentina por lo menos desde febrero de 1972 (“Acta de Tarija”) y fue incluido entre los temas acordados durante la visita del Presidente Hugo Banzer a Buenos Aires (noviembre de 1973) y que, ante el fracaso de negociar otros aspectos⁴ pasó a la carpeta de la Comisión Mixta Argentino-Boliviana creada ante esa frustrada tratativa. No hay duda que esta actitud boliviana puede implicar la suposición de una postura negativa de la Argentina, ya sea por razones políticas o de incapacidad para enfrentar el compromiso, lo que por nuestra parte resultaría incomprensible, máxime cuando ese tramo empalma por Aguas Blancas-Pichanal con la Ruta Nacional N° 34 y, por tanto, con Salta, San Miguel de Tucumán, Santiago del Estero, Córdoba, etc.

b) El otro tema es la tarea encomendada al CIC, por intermedio de sus Grupos de Expertos, para estudiar la contribución que la construcción de los puertos de aguas profundas pueda hacer al proceso de integración y desarrollo armónico de la Cuenca del Plata. El proyecto de esta Resolución, que luego de algunas modificaciones se convirtiera en la N° 52 (VI), fue presentado por la Argentina, con la inclusión entre sus Considerandos del puerto de Río Grande.

A consecuencia de ello se engloba este puerto en el sistema portuario

³ Se trata de la ruta Asunción - Villa Hayes - M. Estigarribia - Gral. Garay - Fortín Villazón - Boyuibe (estas dos últimas localidades en Bolivia) y de la conexión a Salta con la ruta Nacional N° 34 desde Tartagal - Santa Victoria - Pto. La Paz y, en Paraguay, por Pedro P. Peña - Toledo.

⁴ Ver ESTRATEGIA n° 25/26: “Banzer-Buenos Aires-Brasilia”.

del Río de la Plata, aspiración perseguida por el vecino país desde la Reunión de Santa Cruz de la Sierra (1968), de cuya Acta, el apartado B.4 se ha transcripto textualmente. Es de hacer notar esta actitud de la Delegación Argentina, pues es un secreto a voces, que Brasil pretende que Rio Grande compita con Buenos Aires y Montevideo, para lo cual no sólo amplía su capacidad portuaria, sino que extiende su área de influencia mediante su red vial y ferroviaria, hacia Misiones, Corrientes, Entre Ríos y la República Oriental del Uruguay, como lo denuncié oportunamente⁵. Este hecho ha sido confirmado con posterioridad en comentarios periodísticos formulados con motivo de la inauguración de obras en Rio Grande por el ex Presidente del Brasil Garrastazú Medici (marzo de 1974)⁶. Resulta así sorprendente que por nuestra iniciativa se admita en el sistema del Río de la Plata, un puerto competidor potencial, sobre todo cuando Rio Grande está fuera del límite físico de la Cuenca y aún no existe definición sobre sus "áreas de influencia directa y ponderable"⁷.

4. — El "Documento de Buenos Aires" (Resolución N° 49 (VI) merece por último algunas reflexiones. Por éste, el CIC deberá efectuar los estudios necesarios para acelerar el proceso de integración dentro del marco de la integración latinoamericana, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, los posibles cambios en materia institucional y las posibilidades que ofrece el sistema de la Cuenca del Plata para intensificar y diversificar los intercambios comerciales recíprocos. Al respecto resulta cuestionable abocar al órgano permanente al examen de tales asuntos cuando, por una parte, algunos de ellos se considerará en otro ámbito institucional, al cual se recurre como marco de referencia, y, por otra, mientras pesan y no se hayan resuelto aún tópicos de capital trascendencia, tales como el aprovechamiento de los ríos de curso sucesivo y su problema derivado, el "perjuicio sensible". Cabe

⁵ Ver ESTRATEGIA n° 19/20: "Brasil y el operativo Misiones".

⁶ Transcribimos al respecto dos notas publicadas por la prensa: *Clarín* (11-III-74) (AFP): "Según lo afirmado por técnicos brasileños en octubre de 1972, el puerto podría atraer las exportaciones del Paraguay, el norte uruguayo y el nordeste argentino que actualmente embarcan en Buenos Aires. El argumento fundamental de ese planteo destaca que los fletes hasta el barco serían mucho más económicos". *Jornal do Brasil* (8-III-74): "En el caso de los corredores gauchos de exportación el programa federal significa también una opción para la economía de los países vecinos en dirección al puerto de Rio Grande. El transporte ya está asegurado por los caminos pavimentados que llevan a las fronteras del Uruguay y Argentina. En términos más amplios puede decirse que el crecimiento del Superpuerto ofrece oportunidades a los exportadores platenses, cuya única alternativa, hasta ahora, era el puerto de Buenos Aires, perjudicado por el acarreo incesante del Río de la Plata".

⁷ Ver al respecto la página 10 del libro "VI Reunión de Ministros de Relaciones exteriores de los países de la Cuenca del Plata, Buenos Aires-Argentina: El sistema institucional de la Cuenca del Plata. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina". Colaboración del Instituto para la Integración de América Latina, Buenos Aires, diciembre de 1973.

señalar, de cualquier manera, que la inquietud por la cuestión convertida en Resolución fue planteada en los discursos de apertura, en particular los pronunciados por el Excmo. Señor Presidente de la República Argentina y por los Cancilleres del Uruguay y del Brasil.

Las ideas allí expresadas servirán de orientación a los estudios del CIC, razón por la cual conviene retener algunos de sus conceptos fundamentales que, en extrema síntesis y en su conjunto destacan ciertos aspectos, a saber: la tendencia hacia la integración como factor decisivo en el porvenir de América; la necesidad de garantizar a las naciones, en esa integración, su total independencia; que los beneficios de la integración no se concentren en algunos de sus miembros y, finalmente, la obligación prioritaria por parte de cada uno de los países, de promover su propio desarrollo interno. Dicho de otra manera, frente a la etapa de continentalismo que se vive, preservar las categorías nacionales y promover con carácter prioritario, lo cual no significa excluyente, el desarrollo integral de cada uno de nuestros países⁸.

II. LOS PROBLEMAS DE FONDO

La idea de crear el sistema que luego se denominó Cuenca del Plata, tiene su origen en la Cancillería Argentina casi al final del gobierno del Dr. Arturo Illia (1966) y fue llevada adelante por el gobierno militar que lo derrocó. En función de las vinculaciones que generan ciertos tipos de sistemas fluviales, se trataba de integrar, en particular desde el punto de vista físico, el ámbito territorial bajo la influencia del Río de la Plata y sus dos afluentes principales, los ríos Uruguay y Paraná. En función de ello se firmó el Tratado de la Cuenca del Plata (Brasilia, 23 de Abril de 1969) explicitando sus finalidades (ver nota 2), pero institucionalizando también, aunque sin mencionarlos como es lógico, los problemas derivados de la situación particular, de los objetivos nacionales y de las tendencias históricas de sus cinco miembros, cada uno de los cuales, excepto Paraguay, incluido en su totalidad, participan en el ámbito de la Cuenca con parte de su territorio y de su población⁹. La circunstancia coincidía

⁸ Estos conceptos, por otra parte, están implícitos en el Mensaje del Exmo. Señor Presidente Teniente General D. Juan Domingo Perón, a la Asamblea Legislativa del 1º de Mayo de 1974, que bien pudo ser titulado "Nación, Continentalismo, Universalismo".

⁹ Es interesante al respecto señalar, por ejemplo, que la parte argentina incluida, constituye el corazón de la Argentina agroimportadora, en tanto que Brasil aporta un espacio integrado con su formidable sector industrial pesado de San Pablo. Además la tendencia del movimiento de su población, a partir de Río de Janeiro es hacia el Sur, Oeste y Suroeste, en tanto que en la

también con tendencias integracionistas estimuladas por grandes empresas multinacionales e intereses de potencias altamente desarrolladas que preconizaban la especialización de la producción por países, según la disponibilidad de sus recursos naturales y bajo el signo industrial del eficientismo y la economía de escala¹⁰.

A partir de entonces, pudieron comprobarse los flancos vulnerables del sistema, cuyas contradicciones aún no resueltas afectan las mejores intenciones perseguidas. En torno a ellas parece oportuno señalar las más destacadas:

a) *En primer término, entre los países miembros hay un marcado desequilibrio de desarrollo económico relativo.* En virtud de este dato de la realidad, se reconoce la situación de Bolivia, Paraguay y Uruguay respecto a la Argentina y al Brasil, como países de menor desarrollo económico relativo y por el que gozan de ciertas preferencias.

Pero lo fundamental, en esta definición, se desconoce o se omite a sabiendas: *la relación de poder entre la Argentina y Brasil, que es decisiva en la Cuenca del Plata.* Esta relación, altamente dinámica y que depende de las respectivas políticas nacionales y de su decidida ejecución, genera, según sean los niveles alcanzados, distintas capacidades operativas, lo que redundará no sólo en la acción que ambos pueden desarrollar respecto a sus vecinos, sino que alienta la política pendular, totalmente lícita, de los otros tres países asociados. Viene al caso subrayar que la verdadera capacidad operativa, *el poder* que debe accionar y por otra parte acciona, no es el espacio incluido en el ámbito de la Cuenca sino *el poder nacional*, es decir, como su propia definición lo indica, *el de todo el país*, tanto en lo que hace a los valores materiales como espirituales. En orden a esta relación y a la situación presente muchos problemas derivan del desequilibrio operado a favor del Brasil como consecuencia de la relativa ausencia de la Argentina en la Cuenca del Plata durante los últimos años, motivada, en particular, por su falta de capacidad negociadora y por una política exterior que equivocó la alta prioridad que el área

Argentina es sobre Rosario-Buenos Aires, en particular en y alrededor de su ciudad capital. Otro aspecto de interés es el papel que Brasil hace jugar a las zonas fronterizas como instrumentos de proyección y penetración hacia los países vecinos.

¹⁰ Conceptos éstos incluidos después en el famoso y conocido informe Rockefeller, y a los que adhieren no pocos burócratas, tecnócratas y algunos economistas argentinos en llamativa y curiosa comunidad ideológica y doctrinaria. Alertamos en aquella y otras oportunidades sobre este papel señalado desde afuera para la Argentina, de productor de materias primas y alimentos en desmedro de su integración económica sectorial (industrias básicas en particular), con el agravante que éstas se alentaban y promovían en cambio en el Brasil. Como el peligro de esta tesis, verdadera división del trabajo a escala regional no ha pasado, convendrá todavía mantenerse prevenidos.

requería. Este vacío creó condiciones inmejorables al de por sí eficiente accionar del Brasil y empujó a los tres países "menores" hacia Brasilia.

Bolivia, Paraguay y Uruguay perdieron así su mejor garantía contra el predominio brasileño y la voluntad hegemónica de algunos de sus círculos: el poder compensador de la Argentina.

b) *En segundo término, la situación geográfica relativa, las tendencias históricas y la política regional del Brasil.*

Bolivia y Paraguay, países mediterráneos, tienen necesidades imprescindibles de salida al mar. Para Paraguay es vital su comunicación con el Atlántico. Para Bolivia, este Océano es la alternativa única si persiste su actual situación en el Pacífico o complementaria, lo que no excluye su importancia, si satisface su reivindicación de un puerto sobre éste. Ambos países buscaron el Atlántico, orientándose hacia el Río de la Plata, a través de los ríos Paraguay y Paraná y complementando luego el medio fluvial con el sistema vial y ferroviario argentino que entroncó con los de aquellos países. Uruguay, por su parte, factor de equilibrio entre la Argentina y Brasil por mediación de Gran Bretaña primero y de los Estados Unidos de América después, se mueve expectante entre sus dos grandes vecinos.

En este cuadro Brasil, apoyado desde Washington, ha operado con objetivos claros, tenazmente perseguidos y mejor instrumentados, acicateado hoy, además, por necesidades perentorias de materias primas y fuentes de energía. Avanza sobre los países menores; busca caminos hacia el Pacífico; coopera en el desarrollo de éstos en los sectores que su propia economía ha de requerir; bloquea la cooperación o proyectos de la Argentina; gana la delantera y construye grandes obras hidroeléctricas; presta ayuda técnica y financiera; abre, en fin, su litoral marítimo en Santos, Paranaguá y Rio Grande, para atraer hacia esos puertos, a través de caminos, ferrocarriles y canales¹¹ al Oriente Boliviano, al Paraguay, al Uruguay y la Mesopotamia Argentina, en abierto reto y competencia al sistema portuario del Río de la Plata.

¹¹ Brasil ha previsto dos ligazones fluviales, a saber: canalización del Río Yacuí uniéndolo al Ibicuí, lo que permitirá la comunicación con la Laguna de los Patos (Porto Alegre-Rio Grande); canalización del medio y bajo Tieté y transposición del Salto de Sete Quedas, que formarían una vía fluvial continua desde San Pablo a Buenos Aires pero que, en particular conectaría con aquella ciudad brasileña a las áreas argentinas y paraguayas situadas sobre el Paraná al Este de Corrientes-Barranqueras. Vale la pena una mención al Turismo, que Brasil utiliza para justificar puentes y caminos y que esconde, como segunda intención, la ampliación del "hinterland" de sus puertos.



III. QUE HACER

Las circunstancias apuntadas, de las que sólo conceptuamos las más importantes, muestran que en la Cuenca hay algo más que simples deficiencias instrumentales o institucionales. Y que si los problemas han de ser solucionados no se debe “andar por las ramas”. En este sentido lo primero consiste en ajustar las *relaciones entre la Argentina y Brasil*, acción ésta favorecida por la prudencia de ambos gobiernos en los últimos meses y el encuentro personal del Presidente argentino con el Canciller del Brasil con motivo de la VI Reunión. Este “ajuste” debe abarcar no sólo la política global del Brasil en la región que, de continuar, promoverá objetivamente el aislamiento de la Argentina, sino “el paquete” de temas concretos pendientes, pertenezcan o no a la problemática de la Cuenca del Plata y en la que no puede faltar, como es obvio, la solución definitiva sobre el espinoso asunto del “perjuicio sensible”, materializado en la controversia Corpus-Itaipú. *Va de suyo, sin embargo, que la precondition para el éxito de estos posibles acuerdos es generar, a través de una política nacional clara e inflexiblemente perseguida y ejecutada, un poder nacional (económico-social-político y cultural) con real y verdadera capacidad negociadora.* La potencia así obtenida podrá entonces sostener una acción externa que otorgue prelación a nuestros vecinos de menor desarrollo económico relativo y que, a su vez, sea recibida por éstos como una cooperación respetuosa de sus respectivas soberanías.

En este orden de ideas es absolutamente necesario comprender que la batalla con el Brasil no se libra en el estrecho ámbito de la Cuenca del Plata, ni tiene por objeto una competencia por papeles hegemónicos, imperialistas o neocolonialistas. Estos roles no forman parte de nuestra vocación histórica, ni tampoco la aceptarían los países “menores” afectados. La suerte de esta confrontación, en última instancia, dependerá del éxito o fracaso de las respectivas políticas nacionales que, en nuestro caso exige concretar aceleradamente el desarrollo integral, en particular económico-social, y asegurar de manera auténtica y efectiva la participación del pueblo en todos los niveles del quehacer nacional.

En segundo lugar, y logrado el acuerdo con Brasil, es preciso reconocer que en la Cuenca operan los países, y no sólo los sectores circunscriptos en los límites del Tratado, entendiendo asimismo que, por sobre la Cuenca, e incluyéndola, actúa otra realidad histórico-geográfica que comprende, además de los actuales países asociados, a Perú y Chile, cuyos vínculos tradicionales, económicos, sociales y culturales no pueden ni deben ser disociados de la Argentina, Bolivia, Paraguay, Brasil y Uruguay. De ahí la conveniencia de ampliar el Tratado a todo el ámbito de los países miembros así como a Chile y al Perú, oponiendo

al concepto limitante de una cuenca hidrográfica, la entidad geopolítica del Cono Sur. El presente y el futuro de nuestros países, sin menoscabo de su necesaria proyección atlántica, es y será sobre la América Latina, hacia el interior del Continente. De frente y no a espaldas de la historia.

La articulación con esta América es fundamental para la Argentina. Pero carecería de objeto si al mismo tiempo y con prelación, no resolvemos nuestro desarrollo integral en la órbita total de la nación. El área hoy incluida en la Cuenca del Plata, aún cuando importante, es sólo una parte de la Argentina. Incluso la prioridad de los esfuerzos sobre ella, en desmedro de otras zonas no sólo acentuará el desequilibrio a favor de la pampa húmeda, sino que podrá postergar al resto del país cuyo concurso sin duda es el decisivo. Hay también una Argentina Centro-Andina y una Argentina Patagónico-Antártica. Sólo la vertebración de todas ellas en un único cuerpo nacional nos garantizará contra la sumisión y la dependencia externa. Integrarlas aceleradamente en lo económico-social, en lo político y cultural es un imperativo de la hora y una exigencia frente a los desafíos que nos esperan.