

---

# **GEOPOLÍTICA DE LA CUENCA DEL PLATA. UNA CUESTIÓN ESTRATÉGICA PARA EL URUGUAY**

**Roberto Conde<sup>1</sup>**

---

**Repasa los esfuerzos integracionistas de la Cuenca del Plata con proyección geopolítica. Propiciando a la integración auténtica, en especial la económica, como instrumento de desarrollo de los estados involucrados.**

---

## **TRATADO DE LA CUENCA DEL PLATA**

El 23 de abril de 1969 los ministros plenipotenciarios de Argentina, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay, firmaron en Brasilia el Tratado de la Cuenca del Plata, que entró en vigencia después de las debidas ratificaciones, el 14 de agosto de 1970.

Su artículo 1º dice:

*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 e instrumentos jurídicos que estimen necesarios y que propendan a:*

- a) La facilitación y asistencia en materia de navegación.*
- b) La utilización racional del recurso agua, especialmente a través de la regulación de los cursos de agua y su aprovechamiento múltiple y equitativo.*
- c) La preservación y el 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.*

---

<sup>1</sup> Roberto Conde es electo diputado por el Frente Amplio (PS) en el año 1999 y reelecto en 2004 y 2009. En el Parlamento ha integrado diversas comisiones: Presupuesto Público, Hacienda, Comisión Especial de Investigación sobre Pobreza en Uruguay y Comisión de Asuntos Internacionales. Ha sido activo protagonista del proceso constitutivo del Parlamento del Mercado Común del Sur en el año 2007, en su sede de Montevideo. Integró su mesa directiva por el período 2007 – 2008, y ha sido su Presidente hasta el 31 de diciembre de 2007. El 1º de marzo de 2010 es nombrado subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores.  
Fecha de presentación del artículo: agosto de 2012.

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 de área.*

i) *El conocimiento integral de la Cuenca del Plata.*

El Tratado fue adoptado con una duración ilimitada y establece como órganos: una reunión anual de Cancilleres y un Comité Intergubernamental Coordinador (C.I.C.) de carácter permanente.

Cabe anotar que el artículo 6º expresa “*que el tratado no inhibe a las partes contratantes para concluir acuerdos específicos o parciales bilaterales o multilaterales encaminados al logro de los objetivos generales de desarrollo de la Cuenca*”.

En concordancia los países parte, además de sus acuerdos de límites, han celebrado múltiples acuerdos de cooperación, cogestión de obras comunes y proyectos conjuntos de inversión y desarrollo, en un marco bilateral o trilateral; en el área de la Cuenca.

Así por ejemplo pueden contarse:

- Comisión mixta argentino-paraguaya del Río Paraná.
- Comisión Administradora del Río de la Plata (Uruguay-Argentina).
- Comisión Administradora del Río Uruguay (Uruguay-Argentina).
- Comisión técnica mixta del Frente Marítimo del Río de la Plata.
- Comisión trinacional para el desarrollo de la cuenca del Río Pilcomayo.
- Comisión binacional para el desarrollo de la alta cuenca del Río Bermejo.
- Las comisiones de las hidroeléctricas binacionales:
  - Comisión técnica mixta de Salto Grande.
  - Entidad binacional Yacyretá.
  - Itaipú binacional.

A ellas hay que agregar diversos proyectos y programas de largo alcance con diverso grado de institucionalidad:

- Proyecto de protección ambiental del Río de la Plata y su frente marítimo.
- Programa de acción subregional para el desarrollo sustentable del Gran Chaco Americano.
- Programa de acciones estratégicas para gerenciamiento de la cuenca del Pantanal/Alto Paraguay.

- Proyecto para la protección ambiental y desarrollo sostenible del Sistema Acuífero Guaraní.

Sin perjuicio de la variedad de instrumentos que los países parte han adoptado para encarar los múltiples abordajes, negociaciones y realizaciones contenidas en la temática del Tratado de la Cuenca, éste exige de por sí la constitución de un verdadero Sistema de la Cuenca del Plata. Para ello, las partes han complementado el tratado con dos acuerdos que al conjuntarse con el tratado primario, intentan alcanzar la estructura y funcionamiento de un sistema.

### **FONDO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA. FONPLATA.**

El convenio fue suscrito en la VI reunión ordinaria de Cancilleres, en Buenos Aires el 12 de junio de 1974, y entró en vigencia el 14 de octubre de 1976.

Según el artículo 1º se constituye como una persona jurídica internacional de duración ilimitada. El artículo 2º establece la sede en un país miembro del Tratado (será Bolivia).

Su objeto será financiar, dentro de los términos del artículo 1º del Tratado de la Cuenca del Plata, la realización de estudios, proyectos, programas y obras, tendientes a promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca del Plata, destinando a tales efectos sus recursos propios y los que gestione y obtenga de otras fuentes de financiamiento.

Dispone la integración de un capital inicial de 100 millones de dólares por parte de los países miembros y a lo largo de sus 46 artículos define su organización, administración y funcionamiento.

El artículo 4º describe más claramente sus funciones:

- a) Conceder préstamos, fianzas y avales.*
- b) Gestionar la obtención de préstamos internos y externos con la responsabilidad solidaria de los países miembros.*
- c) Gestionar y obtener recursos por encargo de uno o más países miembros. Estos préstamos no obligarán al Fondo sino sólo a los contratantes.*
- d) Apoyar financieramente los estudios para identificar oportunidades de inversión.*
- e) Apoyar la contratación de asistencia técnica.*
- f) Ejercer actividades de agente y órgano asesor del Comité Intergubernamental Coordinador (C.I.C.).*
- g) Ejercer todas aquellas funciones propicias para el cumplimiento de sus objetivos.*

El Fondo será administrado por una Asamblea de Gobernadores y un Directorio Ejecutivo. Tanto en la Asamblea como en el Directorio, cada país miembro tendrá derecho a un voto.

## **HIDROVÍA PARANÁ - PARAGUAY**

Por Resolución 238 de la XIX Reunión de Cancilleres del Tratado, se acordó incorporar el Programa de la hidrovía Paraguay – Paraná (Puerto Cáceres–Puerto Nueva Palmira) al sistema de la Cuenca del Plata.

Consiguientemente, *“Los plenipotenciarios de la República Argentina, de la República de Bolivia, de la República Federativa de Brasil, de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay;*

*Reafirmando el principio de la libre navegación de los ríos de la Cuenca del Plata, establecido por los países ribereños de la hidrovía Paraguay–Paraná en sus legislaciones y en los tratados internacionales vigentes;*

*Considerando el Tratado de Brasilia de 1969 como marco político para la integración física de la Cuenca del Plata;*

*Conviene en celebrar al amparo de dicho Tratado, el presente Acuerdo de Transporte Fluvial por la hidrovía Paraguay–Paraná (Puerto Cáceres – Puerto de Nueva Palmira)”.*

El acuerdo se firmó en Valle de Las Leñas – Mendoza – República Argentina el 26 de junio de 1992 y entró en vigor el 13 de febrero de 1995. A diferencia de los anteriores, se le fijó una duración de 10 años. Posteriormente, el 9 de diciembre de 2004, se firmó el séptimo Protocolo Adicional que prorroga la vigencia del Acuerdo y sus protocolos adicionales, por un periodo de 15 años a partir del 13 de febrero de 2005.

El acuerdo tiene por objeto (Artículo 1º) *“facilitar la navegación y el transporte comercial fluvial longitudinal en la Hidrovía en el ámbito del Tratado de la Cuenca del Plata, mediante el establecimiento de un marco normativo común que favorezca el desarrollo, la modernización y eficiencia de dichas operaciones, y que facilite y permita el acceso en condiciones competitivas a los mercados de ultramar”.*

Las disposiciones del Acuerdo (Artículo 3) *“son aplicables a la navegación, el comercio y el transporte de bienes y personas que comprendan la utilización de la Hidrovía. Se exceptúa de esta norma el paso de buques de guerra y otras embarcaciones con actividades sin fines de comercio, así como el transporte fluvial transversal fronterizo”.*

A lo largo del articulado, los signatarios se otorgan recíprocamente libertad de navegación, igualdad de tratamiento de banderas, libertad de tránsito, se otorgan en forma multilateral y recíproca una reserva regional de carga y adoptan múltiples regulaciones.

El Acuerdo se complementa con seis protocolos adicionales y doce reglamentos.

Los órganos del Acuerdo son (Artículo 22):

- a) El Comité Intergubernamental de la Hidrovía (C.I.H.), órgano del Tratado de la Cuenca del Plata, es el órgano político.*
- b) La Comisión del Acuerdo que es el órgano técnico.*

El Tratado de Brasilia, el Fonplata y el Acuerdo de la Hidrovía, constituyen un verdadero sistema de la Cuenca del Plata que al completarse con el conjunto de tratados,

acuerdos y proyectos binacionales y trinacionales, alcanzan la dimensión de una irreversible geopolítica regional cuyas implicancias en aspectos relevantes para nuestro desarrollo y nuestra seguridad adquieren una evidente importancia estratégica.

## **LA CUENCA DEL PLATA<sup>2</sup>**

La Cuenca del Plata, cuya extensión es de 3,1 millones de kilómetros cuadrados, comprende el sur de Brasil, el sudeste de Bolivia, gran parte de Uruguay, todo el Paraguay y una amplia zona del centro y norte de la Argentina. Los tres sistemas hídricos principales son los conformados por los ríos Paraguay, con un caudal medio anual de 3.800 m<sup>3</sup>/s (en Puerto Pilcomayo), Paraná, con 17.100 m<sup>3</sup>/s (en Corrientes), y Uruguay, con 4.500 m<sup>3</sup>/s en su desembocadura. Los dos últimos confluyen en el propio Río de la Plata que drena sus aguas hacia el océano Atlántico Sur y cuyo caudal de salida, que alimenta un ecosistema marino muy rico en especies, es del orden de los 25.000 m<sup>3</sup>/s. Un enorme corredor de humedales vincula el Pantanal (en la cabecera del Río Paraguay), con el Delta del Paraná en su desembocadura en el Río de la Plata, constituyendo un sistema hídrico con una notable diversidad y productividad en materia biológica. A la abundancia hídrica superficial se suman los recursos hídricos subterráneos, con la presencia subyacente de diversos acuíferos, tales como los Sistemas del Acuífero Guaraní y del Acuífero Yrenda-Toba-Tarijeño, este último coincidiendo, en gran parte, con la zona semiárida de la Cuenca del Plata: el bioma del Gran Chaco Americano.

La riqueza de sus recursos minerales, el valor de sus bosques y la fertilidad de sus suelos han hecho de la Cuenca del Plata la región de Sudamérica con mayor desarrollo económico y concentración de población, la cual supera los 100 millones de personas. Con 57 ciudades de más de 100.000 habitantes (incluyendo las capitales de cuatro de los países que la componen –Buenos Aires, Brasilia, Asunción, Montevideo– y Sucre, capital administrativa de Bolivia) concentra actualmente el 70% del P.B.I. de esos países. Las economías de la Argentina, Brasil y Uruguay, con un fuerte componente agrícola-ganadero, muestran también una significativa producción industrial y de servicios, mientras que la economía de Bolivia se asienta también en sus recursos minerales, y la de Paraguay mantiene un desarrollo basado en sectores del agro y de la energía hidroeléctrica.

Ese desarrollo económico demanda vías de comunicación y transporte multimodales. En estas circunstancias, la red hidrográfica constituye un elemento fundamental. Actualmente, dicha red, extensa y navegable, se ve favorecida por acuerdos regionales que facilitan su utilización comercial, entre ellos el de la Hidrovía Paraguay-Paraná. Por otra parte, la Cuenca cuenta con un importante potencial hidroeléctrico, estimado en 92.000MW, del cual un 60% ya ha sido utilizado o se encuentra en vías de serlo.

Durante el último cuarto de siglo, se ha constatado la intensificación del ritmo y duración de los períodos alternativos de sequías e inundaciones, con impactos significativos sobre las sociedades, las economías de los países y el ambiente en general. Las causas de estos cambios en la disponibilidad del recurso hídrico y la consecuente variación de su

---

<sup>2</sup> Publicación del C.I.C. marzo 2011 – Programa marco de la Cuenca del Plata.

calidad están asociadas, principalmente, al efecto hidrológico de la variabilidad y del cambio climático. Se debe considerar también la respectiva conexión con el cambio en el uso del suelo, el crecimiento poblacional, la urbanización y el desarrollo industrial y agropecuario.

En el año 2002, el C.I.C. elaboró el programa de acción para la Cuenca del Plata en respuesta a lo solicitado por la VI reunión extraordinaria de cancilleres realizada en diciembre de 2001. Como forma de instrumentar el programa de acción el C.I.C. con el apoyo de la O.E.A. gestionó ante el Fondo del Medio Ambiente Mundial (F.M.A.M. a través de PNUMA – Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente) el financiamiento del PROGRAMA MARCO PARA LA GESTIÓN SOSTENIBLE DE LOS RECURSOS HÍDRICOS DE LA CUENCA EN RELACIÓN CON LOS EFECTOS DE LA VARIABILIDAD Y EL CAMBIO CLIMÁTICO, que se está ejecutando desde 2011 para garantizar la gestión de los recursos hídricos compartidos, de manera integrada y sostenible.



Cuenca del Plata<sup>3</sup>

Como etapa sucesiva se construyó el Macro-Análisis Diagnóstico Transfronterizo - Macro-ADT, con base científica y social, en el cual se definen las temáticas críticas transfronterizas presentes y emergentes en la Cuenca del Plata, y sus correspondientes cadenas causales. El proceso de elaboración del Macro-ADT fue desarrollado a través de talleres nacionales y de integración regional. Se definieron, en esta primera instancia, tanto las problemáticas principales como los vacíos de información y propuestas de acciones estratégicas.

<sup>3</sup> **Fuente:** Cuenca del Plata. Publicación del C.I.C. marzo de 2011.

Las temáticas críticas transfronterizas identificadas fueron:

I) Los eventos hidrológicos extremos vinculados a la variabilidad y al cambio del clima, particularmente las más prolongadas, recurrentes e intensas inundaciones y los amplios períodos de sequías que cíclicamente afectan partes de la Cuenca, con efectos sociales, económicos y ambientales devastadores. Se requiere mejorar la capacidad de prevenir los efectos de la variabilidad y el cambio climático, y modelar estos fenómenos para mitigar sus causas, identificar los peligros y vulnerabilidades así como medidas para la adaptación a los nuevos escenarios climáticos e hidrológicos.

II) La pérdida de calidad de las aguas, problema originado en los contaminantes orgánicos y químicos provenientes de fuentes puntuales y difusas, al que se suma la falta de estándares e instrumentos comunes para determinar, de mutuo acuerdo, los parámetros de calidad. Además, se identifican limitaciones en la red de control y monitoreo de los 5 países que imposibilitan realizar diagnósticos coherentes y comprensivos de la calidad de las aguas de los ríos de la Cuenca.

III) La sedimentación de los cuerpos y cursos de agua de la Cuenca que limitan la capacidad de las vías navegables y de los puertos, con importantes costos de mantenimiento, que colmatan los embalses de las presas y modifican la calidad de sus aguas; procesos estos causados por la creciente erosión y la degradación de la tierra que se ha incrementado por los cambios en el uso del suelo y la pérdida de cobertura vegetal.

IV) Las alteraciones a la biodiversidad, en particular de los ecosistemas fluviales y costeros, incluyendo humedales, son problemas causados principalmente por la pérdida y la fragmentación de hábitats.

V) El uso no sostenible de los recursos pesqueros, por sobrepesca o falta de métodos protectores de captura. La pesca es un soporte económico y proporciona alimento fundamental para importantes sectores de la sociedad de los países, entre ellos, poblaciones indígenas y sectores pobres de la población.

VI) La utilización no sostenible de los acuíferos en zonas críticas, cuya conservación hace necesario gestionarlos en forma integrada con los recursos superficiales y el clima atendiendo, en forma sostenible, a las necesidades de desarrollo.

VII) Los conflictos por el uso del agua y el impacto ambiental de los cultivos irrigados, sin una visión de conjunto y de capacidad de generar procesos participativos de los actores involucrados para su resolución equilibrada.

VIII) La falta de planes de contingencia frente a desastres, incluyendo el tema de la seguridad de presas, problemas asociados a la prevención de accidentes y catástrofes vinculados principalmente con la navegación y el transporte de materiales peligrosos y contaminantes.

IX) La insalubridad de las aguas, el deterioro de la sanidad ambiental y sus efectos en la salud humana, derivados de la contaminación y modificaciones de la calidad de las aguas.

El programa marco se lleva a cabo mediante una coordinación de ejecución nacional entre los representantes político y técnico ante el C.I.C., la coordinadora nacional que en



caso de Uruguay radica en el Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, específicamente en DINAGUA (Dirección Nacional de Aguas), y a través de la Unidad Nacional de Programa (UNP) que integra los grupos temáticos y el proyecto piloto Río Cuareim – Quarái.

Para tener una idea precisa de sus contenidos, cabe anotar que los grupos son los siguientes:

- Asuntos legales e institucionales.
- Sistema de soporte a la toma de decisiones (SSTD) (sistemas de información).
- Participación pública, comunicación y educación.
- Balance hídrico.
- Monitoreo de cantidad y calidad (de las aguas).
- Aguas subterráneas.
- Ecosistemas acuáticos y asociados.
- Degradación de la tierra.
- Oportunidades para el desarrollo sustentable.
- Escenarios hidroclimáticos.
- Monitoreo y alerta.
- Hidroeléctricas (sistema de represas).
- Sistema de radares para uso climático.

Esta descripción general de la dimensión institucional, diplomática y programática de la trama que vincula a los países que integran la Cuenca, nos muestra una clara magnitud de la importancia estratégica de las relaciones y las resoluciones comunes que alcancen entre ellos. Razón de más para profundizar en sus actuales connotaciones históricas y geopolíticas, como claves de análisis para nuestras posibilidades de desarrollo.

### **EL SISTEMA DE LA CUENCA DEL PLATA COMPONENTE DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN REGIONAL**

En primer lugar nótese que el sistema se conforma con acuerdos de distinta generación; el Tratado de la Cuenca 1969 y el FONPLATA 1974, pertenecen a la época incipiente pero clara de propósitos integradores.

La Asociación Latinoamericana de Libre Comercio había marcado un inicio en 1964 incorporando la libertad de comercio en una perspectiva desarrollista, posteriormente rebajada tras su fracaso de la primera época y su continuidad en la segunda por el Tratado de Montevideo de 1980, fundación de la Asociación Latinoamericana de Integración.

Tal como se sintetizó arriba, el Tratado de la Cuenca no solo tiene como objetivos la utilización racional del recurso agua, la preservación de la vida animal y vegetal, el



aprovechamiento de los recursos naturales y la facilitación y asistencia para la navegación. Agregó el perfeccionamiento de las interconexiones de las infraestructuras, la complementación regional mediante la promoción y radicación de industrias, la complementación económica de las áreas limítrofes y la cooperación mutua en materia de educación y salud.

El acuerdo del FONPLATA a su vez debe financiar proyectos y obras para promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca.

Vistos los tres en conjunto, constituyeron en su época una verdadera arquitectura de la integración.

Una cuestión de particular interés para la región platense y no ajena a la voluntad integracionista de la época, fue la determinación del General Perón de firmar con Uruguay en 1973, el tratado de límites del Río de la Plata sin el cual los propósitos del Tratado de la Cuenca hubieran quedado recortados, sino obstaculizados.

Methol Ferré ha rastreado la visión geopolítica del General Perón en varios de sus trabajos. Veamos este pasaje:

*“Es en un discurso de setiembre de 1951, aniversario de la independencia de Brasil, que Perón propone la ‘unión argentino – brasilera’ no sólo para ser ‘ejemplo de unidad’ sino también punto de apoyo que habrá de servir para lograr la unión del resto de los países americanos”. El artículo se titulaba “Confederaciones Continentales”.*

*“Tiene tres ideas básicas. La primera: el pasaje sucesivo del nacionalismo al continentalismo” antesala del “mundialismo”. Estaríamos en la “era de los continentalismos”. La segunda idea: la necesidad de un “núcleo básico de aglutinación”, que fuera “base operativa polifacética” para el proceso de unificación latinoamericano, más bien suramericano. Y que ese núcleo básico estuviera constituido por Argentina, Brasil y Chile. El nuevo ABC. Sin embargo, por una convergencia de signos, y en especial en la otra exposición clave de Perón, “La integración Latinoamericana”, a pesar de la importancia que le da a la participación de Chile, surge con claridad que lo más esencial es la alianza argentino – brasileña, al punto de que afirma que solo ésta es el principio de triunfo de la política latinoamericanista.”*

*“En cuanto a la tercer idea básica allí presente, es la afirmación de Perón de su ‘tercera posición’ en la lucha entre los dos grandes estados continentales, los Estados Unidos y la Unión Soviética...”*

Ese itinerario histórico argentino – brasileño, reaparecerá con fuerza quince años después del Tratado de la Cuenca; en 1985, en el Acta de Foz de Iguazú firmada por los presidentes Alfonsín y Sarney.

Pero antes, el 29 de mayo de 1981 los otros tres miembros harían un movimiento diplomático, cuyas raíces también pueden encontrarse en la historia y que tiene unas implicancias en el análisis geopolítico sobre el que resulta necesario reflexionar.

Se trató del CONVENIO CONSTITUTIVO DEL GRUPO URUPABOL adoptado por Uruguay, Paraguay y Bolivia, también con duración ilimitada.

El Convenio se firma en el marco del acuerdo de sus gobernadores ante BID suscrito en Caracas en 1963.

Los tres estados parte, se identifican a sí mismos en el preámbulo: “*CONSCIENTES de que la unidad de acción de los tres países de menor desarrollo económico relativo requiere la consolidación de un organismo representativo para la realización de sus justas aspiraciones*”; y luego fijan como primer objetivo del convenio, coordinar su representación ante el directorio del BID y en su caso ante otros organismos financieros internacionales. Pero agregan además el propósito de intensificar sus intercambios comerciales, culturales y científicos, mejorar las condiciones de navegabilidad de sus ríos y armonizar sus legislaciones sobre navegación, así como mejorar sus interconexiones viales, ferroviarias, fluviales, aéreas y de telecomunicaciones.

El Convenio no está firmado por los Cancilleres sino por los ministros de economía de Uruguay, de hacienda del Paraguay y de integración de Bolivia, quienes serán los que integren la Reunión de Ministros, que será el órgano máximo de URUPABOL.

Esa condición de países de menor desarrollo relativo y esa reivindicación de sus justas aspiraciones son producto de un largo proceso que no es difícil de desentrañar, y que se remontan visiblemente hasta la guerra de la Triple Alianza y a la guerra del Pacífico que dejó a Bolivia sin salida al mar.

En el caso de Uruguay, su desgajamiento de las Provincias Unidas tras la derrota del Artiguismo y su independencia de estado tapón en la boca de la cuenca, acordada por Brasil, Inglaterra y Argentina, condicionaría toda su vida futura a una particular tensión entre las claves internas y externas para su desarrollo.

URUPABOL no tuvo suceso en términos de integración para sus tres países, basta con mirar el mapa para observar que por sí mismos tienen escaso control sobre las áreas estratégicas de la cuenca y que se encuentran aprisionados por la masa de los dos países hegemónicos sin poder desplegar una dinámica geopolítica propia.

A su vez Brasil y Argentina mientras duró la puja por el liderazgo en el espacio subcontinental, entre las décadas del 30 y del 70, trataron de implantar su presencia e influencia en los tres “países frontera” y en el caso de Paraguay y Uruguay estos respondieron con claros movimientos pendulares. Bolivia en cambio se movió a mayor distancia. Al final de esa etapa es incontestable el predominio de Brasil en términos económicos y a partir de allí comienza a proyectar su rol de país potencia. Se reconoce internacionalmente su influencia económica en el Paraguay, y a juzgar por los movimientos de los últimos años, se insinúa la misma tendencia hacia el Uruguay.

Pero más allá de las condicionantes del desarrollo desigual y de las políticas desplegadas por cada estado, en el mundo global actual los cinco países de la cuenca, aunque no exactamente por los mismos motivos, están compelidos a resolver su integración como factor clave de sus posibilidades de desarrollo sostenible y de su poder soberano en el escenario internacional.

Mientras Bolivia continúa sin definir su posible integración al MER.CO.SUR., los otros cuatro países se enfrentan a una coyuntura contradictoria en la que se han registrado avances específicos importantes en medio de una etapa de estancamiento del cronograma general de avance del proceso de integración que ya lleva cuatro años, solo sacudida por el ingreso –votado por Uruguay– de Venezuela con su enorme significado geopolítico y económico.

El tratado de la Cuenca del Plata y su sistema, a través de sus programas actuales, se va centrando en la preservación de la biodiversidad y los recursos naturales, fundamentalmente el agua y los suelos, la protección ambiental y la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático. Todos temas claves para nuestra vida y nuestra seguridad que no se pueden resolver sino colectivamente en el sistema integrado de los cinco países.

El Tratado mantiene además el ámbito de acuerdo sobre los temas de navegación y conservación de las vías navegables de la hidrovía de la cuenca con sus 3.400 kilómetros de longitud.

Los otros temas originalmente planteados en el Tratado de la Cuenca, referidos a la integración para el desarrollo, han pasado en la práctica a la órbita del MER.CO.SUR. ya que constituyen el corazón del Tratado de Asunción.

MER.CO.SUR. se ha planteado como objetivo histórico de corto plazo constituirse en una Unión Aduanera, y en un espacio económico común fuertemente coordinado y complementado, expresión de una fase madura de un proceso de integración que se despliega en el campo jurídico-institucional, económico-comercial, social y cultural a partir de una voluntad política común asentada en una visión estratégica compartida y no ideológica como consideran algunos analistas.

Los estados parte no han alcanzado los objetivos previstos en estos tratados. En esta marcha que en tiempo histórico ha sido breve, su aplicación no ha estado exenta de errores, insuficiencia de recursos, desacuerdos, conflictos y contradicciones. Sin embargo vistos en su conjunto, ambos constituyen una formidable trama de compromisos, realizaciones ya alcanzadas y medidas proyectadas, sin la cual, ya no es posible comprender profundamente la vida contemporánea de nuestras naciones, y sobre todo la concreción de sus potencialidades de desarrollo.

El camino cierto es por tanto la profundización de esta estrategia. Pero para ello hay que desplegar la mayor inteligencia geopolítica. Se trata de consolidar un espacio común como parte de un mundo que debe respetarlo y que lo reconoce. Y como parte de un continente suramericano que necesita construirse como unidad de diálogo político y coordinación de las acciones de sus estados, en múltiples campos relevantes para su vida nacional, sus relaciones mutuas y sus relaciones más allá del marco continental.

Parece evidente que ya no es hora de los viejos movimientos pendulares, ni de una bilateralidad argentino-brasileña excluyente, ni de una acción de "resistencia" de URUPABOL, ni de un conjunto de estados emergentes en las fronteras de un estado potencia sometidos a su hegemonía material, en vez de integrados a su dinamismo.

Nuestros estados tienen una fuerte tradición jurídico-política soberanista, no hay lugar para "debilidades" nacionales. Pero no comprender que la construcción de la nación truncada pero aún viva en nuestra comunidad de tradiciones históricas, que hoy se hace posible con la integración, es no saber leer el siglo XXI con la inteligencia geopolítica que necesitamos.

No se trata de abdicar de la soberanía nacional sino proyectarla en una nueva y más potente dimensión en el mundo internacional a través de la integración regional.

El camino es obviamente difícil, se percibe sobre todo si no nos autoengañamos. La integración “política” sin integración económica que es su base material es sencillamente una ilusión inútil. No es posible evitar el conflicto de intereses, no lo ha sido nunca, pero si miramos nuestra realidad de años atrás, surge nítida la conclusión de que la conjugación y complementación de nuestros intereses es posible y permite viabilizar la voluntad política que nos permita converger en una gran estrategia común de desarrollo.-

