

CUADERNOS

POLITICA EXTERIOR ARGENTINA

POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA Y MERCOSUR
ETAPA TEMPRANA (1983–1989)
“DERRUMBAR DICTADURAS PARA
EDIFICAR INTEGRACIÓN”

Ricardo C. CARBALLO

Rosario, abril-junio 2011 – N° 104

CERIR



ARGENTINA

“CUADERNOS DE POLITICA EXTERIOR ARGENTINA”

ISSN 0326-7806 (edición impresa)

ISSN 1852-7213 (edición en línea)

DIRECTOR: Dr. Alfredo Bruno BOLOGNA
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)

CONSEJO DE REDACCION: Master Anabella Busso (CONICET)
Dra. Miryam Colacrai (CONICET)
Dra. Gladys Lechini de Álvarez (CONICET)
Lic. Gustavo Marini (U.N.R.)

CONSEJO ASESOR: Prof. Celestino del Arenal
Prof. Juan Gabriel Tokatlian
Prof. Jack Child
Prof. Eduardo Ferrero Costa
Prof. Helio Jaguaribe
Prof. Carlos Juan Moneta
Prof. Alberto van Klaveren

Dirección Nacional de Derecho de Autor: Exp. N° 875034/10
Esta publicación cuenta con el sistema de referato de acuerdo a normas internacionales.
Indexada: Latindex Catálogo. Nivel I de excelencia
Publicación trimestral propiedad de Alfredo Bruno Bologna. (abologna@unr.edu.ar)
Canje: biblioteca-cerir@unr.edu.ar
Página web: www.cerir.com.ar

Colaboración en traducciones: Laura Marsol
Edición: Lidia Gatti

Los artículos son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de los Cuadernos.
El texto completo de los Cuadernos de Política Exterior Argentina, a partir del número 76, puede ser consultado en http://www.cerir.com.ar/serie_docentes.php

ADDRESS OF CHANGE - CORRESPONDENCIA Y CANJE:
CENTRO DE ESTUDIOS EN RELACIONES INTERNACIONALES DE ROSARIO
C.E.R.I.R.
San Juan 4290
2000 ROSARIO
REPUBLICA ARGENTINA

TEL/FAX.: 54-341-4201231

EDITORIAL

El **CERIR** es una institución sin fines de lucro dedicada al campo de la investigación y docencia en Relaciones Internacionales.

Iniciado como grupo de trabajo e investigación en el ámbito docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario en 1985, el **CERIR** concreta su labor en un proyecto conjunto presentado al CONICET, que fue creciendo desde entonces hasta la actualidad, con la incorporación de investigadores y becarios. Los trabajos elaborados se conocen a través de la publicación periódica "Cuadernos de Política Exterior Argentina".

En 1992 por primera vez el **CERIR** diseña un Programa de Investigación cuyo objetivo es el seguimiento de la Política Exterior Argentina. Desde entonces se han publicado, en el marco de este Programa, las siguientes obras conjuntas: *"La Política Exterior del Gobierno de Menem. Seguimiento y Reflexiones al promediar su mandato"* (1994); *"La Política Exterior Argentina 1994/1997"* (1998); *"La Política Exterior Argentina 1998-2001. El cambio de gobierno ¿Impacto o irrelevancia?"* (2001); *"La Política Exterior del gobierno de Kirchner"* (2006), y *"La política exterior de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato"* (2010).

Desde su origen, el grupo de investigación del **CERIR** transfería sus conocimientos en carreras de grado y post grado. En 1996 organiza dentro del ámbito del Centro de Estudios Interdisciplinarios (CEI) la *Maestría en Integración y Cooperación Internacional* de la UNR, con la presencia de graduados y becarios de los países miembros del MERCOSUR. En 1998 la Maestría se incorporó al programa ALFA-DEIMPIR (Desarrollo Económico e Institucional mediante Procesos de Integración Regional) de la Unión Europea.

Los "Cuadernos de Política Exterior Argentina" se encuentran abiertos a la participación de docentes e investigadores ajenos al **CERIR** que deseen presentar temas referidos a los proyectos de investigación mencionados.

Dr. Alfredo Bruno Bologna
Director del CERIR

**POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA Y MERCOSUR
ETAPA TEMPRANA (1983–1989)
“DERRUMBAR DICTADURAS PARA EDIFICAR INTEGRACIÓN”**

Ricardo César Carballo*

Resumen

A veinte años de la firma del Tratado de Asunción (26/03/1991) puede constatar que el MERCOSUR transita por etapas superiores de integración, etapas que, a la vez, son reflejo inequívoco del alto grado de institucionalización que impregna su estructura. Aunque el MERCOSUR es percibido como una *realidad dada*, resulta menester recordar que la construcción de esta realidad asociativa fue lenta, paciente y caracterizada por una condición liminar: la vigencia de regímenes democráticos en los países miembros. Dicha condición no estaba dada a comienzos de la década de 1980, por lo que el proceso de *democratización de la región* (1983–1990) deviene en un antecedente incuestionable a la hora de analizar el actual estado del Bloque.

Durante ese proceso de democratización regional, los actuales miembros del MERCOSUR jugaron diferentes roles, desempeñando la República Argentina un papel destacado en pos de la consecución de esta condición previa: No sólo fomentó el surgimiento de regímenes democráticos, sino que también estableció bases de cooperación que desembocaron en un acuerdo de integración. En el transcurso de este trabajo, y a partir de una estrategia argumentativa, nos proponemos dar cuenta del impacto de estos antecedentes en el proceso de conformación institucional del MERCOSUR.

Palabras claves: Democracia - Derechos Humanos - MERCOSUR - integración temprana

**ARGENTINE FOREIGN POLICY AND MERCOSUR
EARLY STAGE (1983–1989)
“OVERTHROWING DICTATORSHIPS TO CONSTRUCT INTEGRATION”**

Ricardo César Carballo

Abstract

Twenty years after the signing of the *Tratado de Asunción* (1991/3/26) it can be stated that the MERCOSUR process is reaching its final stages of integration, stages which simultaneously, are reflected unequivocally by the high degree of institutionalization that characterizes its structure. Although MERCOSUR is perceived *as an existing reality*, it is necessary to remember that the construction of this associative reality was slow, and it was characterized by a requirement for membership: Member States have to be democratic. This condition was not required at the beginning of the 1980s. It was precisely the process of democratization that swept the region between 1983 and 1990 that led to the development of this requirement, which has become an essential factor in order to analyze the current state of the Block.

During the process of regional democratization, the current members of MERCOSUR played different roles. In this regard, the Argentine Republic became a critical actor after it became a democracy: Not only it promoted the emergence of democratic regimes, but it also established the bases for cooperation that led to the integration agreement. In the course of this research project, which will follow an argumentative methodology, we seek to examine the impact of these developments in the process of institutional conformation of MERCOSUR

Keywords: Democracy - Human Rights - MERCOSUR - early integration

TRABAJO RECIBIDO: 22/03/2011

ACEPTADO: 06/04/2011

* Magíster en Relaciones Internacionales, Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba (CEA/UNC). Docente e Investigador. Doctorando en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR).

ÍNDICE

Introducción	3
1. El difícil panorama latinoamericano hacia 1983	3
2. Un nuevo tablero Latinoamericano: la República Argentina y la Democratización de la Región	5
3. La impronta de la Democracia Argentina en la etapa temprana del Proceso de Integración	6
3.1. Cambios en el frente interno con vistas a un proceso de integración en el frente externo	8
3.2. El frente político externo de la Administración Radical	10
3.2.1. Relaciones con la República Oriental del Uruguay	10
3.2.2. Relaciones con la República Federativa del Brasil	12
3.2.3. Relaciones con la República del Paraguay	15
4. La Solución del Tema Militar en los países miembros como fuente de estabilidad democrática regional y presupuesto básico del MERCOSUR	18
5. Integración y Democracia: Rasgos distintivos del MERCOSUR	21
6. A manera de cierre	23
Bibliografía	25
Apéndice	26

INTRODUCCIÓN

A veinte años de la firma del Tratado de Asunción (26/03/1991) puede constatarse que el MERCOSUR transita por etapas superiores de integración, etapas que, a la vez, son reflejo inequívoco del alto grado de institucionalización que impregna su estructura. El paso del tiempo y el éxito relativo de la Asociación invitan más a analizar su presente o a proyectar su futuro, que a desandar el camino recorrido y posar la mirada analítica en su pasado, más específicamente, en la denominada *etapa temprana* de integración.

Aunque el MERCOSUR es percibido como una *realidad dada*, resulta menester recordar que la construcción de esta realidad asociativa fue lenta, paciente y caracterizada por una condición liminar: la vigencia de regímenes democráticos en los países miembros.

Entendemos que la creación del MERCOSUR se fue configurando paulatinamente hasta alcanzar una serie de prerequisites necesarios para dotarlo de una entidad viable, entidad - Mercado Común- alcanzada con la firma del Tratado de Asunción. Resulta evidente que la legalidad de cualquier forma jurídica destinada a conformar la Asociación dependía, en todos los casos, de la existencia en cada uno de sus futuros miembros de regímenes de gobierno asentados en el marco de la legalidad constitucional. No resultaba posible, sostenemos, construir el proceso de integración sobre las movedizas arenas del autoritarismo.

Esta condición –necesaria para un acuerdo fundante– no estaba dada a comienzos de la década de 1980, por lo que el proceso de democratización de la región y su construcción constituyen en un antecedente incuestionable. En dicho proceso de democratización la República Argentina desempeñó un papel destacado en pos de la consecución de esta condición previa. Lo hizo, en primera instancia fomentando el surgimiento de regímenes democráticos, y, en segunda instancia, estableciendo bases de cooperación que luego evolucionarían hasta configurar en un proceso de integración.

En el transcurso de este trabajo, y a partir de una estrategia argumentativa – estrictamente respaldada por fuentes historiográficas y teóricas– nos proponemos dar cuenta del impacto de estos antecedentes en el proceso de conformación institucional del MERCOSUR.

1. EL DIFÍCIL PANORAMA LATINOAMERICANO HACIA 1983

En la actualidad, el MERCOSUR es una realidad política, comercial y cultural. Su integración social se construye lentamente. Sin embargo este Bloque necesitó de

condiciones objetivas para poder establecerse. En un principio sus países miembros – enfrascados en la lógica de poder patrocinada por Washington – no sólo estaban ocupados por dictaduras militares, sino que, a la vez, se percibían a sí mismos como artífices de potenciales conflictos belicistas. A pesar diversos tipos de colaboración entre los gobiernos autoritarios de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay –cuya máxima expresión puede encontrarse en el Plan Cóndor¹– las mutuas desconfianzas y el autoritarismo político interno eran un común denominador en todos ellos.

Como expresa la experiencia, los procesos de integración entre países se escriben a paso lento, pero siempre en función de condiciones objetivas capaces de darles una nota de viabilidad. Para comenzar a escribir la primera carilla de la historia del MERCOSUR resultaban necesarios ciertos prerrequisitos, entre ellos –tal vez el más gravitante– la concreción de uno que ponía en juego el poder de las fuerzas armadas en los países que hoy constituyen el bloque. Se trataba, sin duda, de un tema sensible, en dónde cualquier aspecto que implicara la reducción del alcance real de las fuerzas armadas podría leerse como una pérdida de soberanía.

En este cuadro de situación correspondería a cada uno de los países que luego conformarían el bloque el resolver esta cuestión en función de su propia política interna, tarea nada sencilla en ningún caso. En todos ellos, el monopolio de la violencia legítima en manos del Estado había devenido en ejército de ocupación del propio territorio nacional.

En ese contexto otro factor relevante –en plena guerra fría y con el escenario del conflicto Este–Oeste desplazado a América Latina– lo constituía la funcionalidad que desde los Estados Unidos se había asignado a cada una de las fuerzas armadas nacionales, por lo que *tocar* el orden de las piezas dispuestas en le *tablero doméstico* era a la vez alterar el orden *establecido* en el tablero estratégico internacional. Esta última situación –capaz de generar alianzas o iras– no sólo requería de una respuesta concreta a nivel de políticas nacionales, sino que también la configuración de una Política Exterior fuerte y creíble, capaz de ejercer, a partir de su prestigio, altos niveles de influencia.

¹ **Plan Cóndor** es el nombre con el que es conocido el plan de coordinación de operaciones entre las cúpulas de los regímenes dictatoriales del Cono Sur de América –Chile, Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Bolivia– y con la Central de Inteligencia Americana (CIA) de los Estados Unidos de Norte América llevada a cabo en las décadas de 1970 y 1980. Enmarcada en la Doctrina Truman, esta coordinación se tradujo en "el seguimiento, vigilancia, detención, interrogatorios con apremios psico-físicos, traslados entre países y desaparición o muerte de personas consideradas por dichos regímenes como "subversivas del orden instaurado o contrarias al pensamiento político o ideológico opuesto, o no compatible con las dictaduras militares de la región". El Plan Cóndor se constituyó en una organización clandestina internacional para la práctica del terrorismo de Estado que instrumentó el asesinato y desaparición de decenas de miles de opositores a las mencionadas dictaduras, la mayoría de ellos pertenecientes a movimientos de la izquierda política. Fuente: <http://www.amnesty.org.ar/noticias-y-documentos/archivo-de-noticias/plan-condor-0>.

2. UN NUEVO TABLERO LATINOAMERICANO: LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA REGIÓN

Los primeros cambios en este panorama pudieron verse objetivamente a partir de la recuperación de la democracia en la República Argentina y en el trazado de una política exterior orientada firmemente a la democratización de la Región. A diferencia de los gobiernos militares anclados en el aislacionismo realista dependiente, durante la administración de la Unión Cívica Radical (1983–1989) se emprende una línea de política exterior activa, que busca y gana protagonismo internacional a partir del sostenimiento a ultranza de la denominada *Doctrina Ética*², que no es para el radicalismo una doctrina coyuntural, sino histórica. Se trata de una línea de política internacional que está orientada a:

La constante búsqueda de la paz; el constante rechazo de la amenaza y el uso de la fuerza; el principio de la solución pacífica de todas las controversias a través de tratativas diplomáticas; la condena a cualquier tipo de intervencionismo; la necesidad de construir un régimen internacional basado en la justicia y el desarrollo; la condena al colonialismo; la afirmación de la igualdad soberana de los Estados, la defensa de los principios de la democracia pluralista; el principio de libre determinación de los pueblos; el apoyo al derecho de los pueblos al desarrollo y el valor universal de los Derechos Humanos; constituyen el núcleo central de una posición internacional que no es retórica y que por el contrario quiere traducirse en hechos. (Pérez Llana, 1986:18).

La lógica de operación que asumen los países en el marco de concepciones *realistas* resulta evidentemente diferente a la que deben asumir los países en el marco de una doctrina basada en la ética internacional. Mientras que en el primer caso la celebración de *alianzas finitas* con los hegemones sitúa a los países en una determinada posición –la que lícitamente puede ser *pasiva*– en el segundo caso, la ética a levantar como bandera en el plano de las relaciones internacionales debe construirse primero desde adentro, para luego ser expandida. La fuerte nota de autonomía que conlleva la opción ética requiere en primer lugar una resolución autónoma de la política interior y esta debe concretarse en pos de una nota de total concordancia con los preceptos doctrinarios que regirán la Política Exterior³. La ética no se predica, se practica, y sólo la práctica interna de esa postura ética es la que da credibilidad a la política externa que la impulsa. En la tarea concreta de la construcción de esa ética interna, dos dimensiones cobran singular gravitación: **a)** la defensa de los principios de la democracia pluralista, y, **b)** el valor universal de los Derechos Humanos. Para que la Política Exterior argentina fuese efectiva y cobrase prestigio, estos dos valores tenían que consolidarse indefectiblemente en el plano interno, ya que en caso contrario, la falsedad ideológica de la *opción ética* resultaría suficiente para mantener al país lejos del

² La *Doctrina Ética* abrevaba en la tradición Yrigoyenista y era portadora de una fuerte impronta Krausista (Simonoff, 2010).

³ Sobre esta etapa Zurita afirma: “El radical Raúl Alfonsín asumió la presidencia el 10 de diciembre y comenzó con una política cuyo primer objetivo era, tanto a nivel interno como en materia de política exterior, cambiar la política en Derechos Humanos conforme a las normas internacionales. [...] En el contexto histórico en el que se enmarcó su presidencia, lograr la estabilidad democrática, en el plano interno y modificar la imagen de Argentina, en el plano externo, fueron dos objetivos que iban de la mano” (Zurita, 2010:333-334).

protagonismo multilateral, perdiendo así toda chance de alcanzar el prestigio que necesitaba para reconstruir sus vínculos internacionales.

En ese sentido –el de *predicar con el ejemplo*– el gobierno alfonsinista dio sus primeros pasos en el frente interno, y, como nunca antes en nuestra historia, las acciones operadas en el frente interno comenzaron a repercutir con fuerza en el plano internacional, principalmente en los países que hoy integran el MERCOSUR.

3. LA IMPRONTA DE LA DEMOCRACIA ARGENTINA EN LA ETAPA TEMPRANA DEL PROCESO DE INTEGRACIÓN

La democracia argentina marcará un nuevo derrotero en la lucha por el retorno de regímenes democráticos en la Región, y, a partir de esta, el inicio de procesos graduales de Integración. Los pasos emprendidos en este sentido a nivel interno –y luego proyectados a nivel externo– por la República Argentina dan claras muestras de una voluntad democratizadora –del país y la Región– y, a la vez, son un claro testimonio de su sostenido interés por consolidar los procesos democráticos a partir de la irrestricta subordinación de las fuerzas armadas a la Constitución. Esta premisa, que consideramos *vertebral* para el posterior surgimiento y consolidación del Bloque, operó como *lazo de hierro* a nivel interno y como verdadero acicate a nivel externo, especialmente en aquellos países que en la década del '90 darían origen *in juris* al MERCOSUR.

La Política Exterior radical prevé esquemas de integración internacional que trascienden el conocido marco de la cooperación; opera sobre todo al nivel de países limítrofes, aunque es una tarea que se propone realizar muy progresivamente. El concepto de Región comenzará a formar parte de la liturgia y el discurso de la Cancillería. Se trataba a todas luces de un concepto móvil cuyos límites podían dibujarse y redibujarse de acuerdo a la circunstancia. Así la Región podría ser a la vez la cuenca del Plata, como toda Latinoamérica, o bien partes selectas del hemisferio Sur. La flexibilidad del concepto fue la que permitió a la Política Exterior del período moverse entre ciertos márgenes de coherencia.

La tarea tendiente a generar un esquema de integración subcontinental no tiene estrategias fijas, la situación es analizada en *tiempo real* y de acuerdo a las coyunturas puntuales de cada país. Así, se van creando mecanismos capaces de alcanzarla paulatinamente. Lejana a los preceptos del realismo, la *Doctrina Ética* que se pretendía viabilizar a través de la Política Exterior tenía como tercer gran objetivo “*impulsar la integración latinoamericana y fortalecer la capacidad regional*” (Caputo, 1986). En ese panorama la estrategia de acción argentina pasaba por aquilatar la estabilidad política de la Región, que en este caso estaba saliendo de una fuerte trama de dictaduras militares

asociadas a los Estados Unidos mediante alianzas tejidas a la vera del conflicto Este–Oeste.

Muestra del marcado matiz interdependentista del pensamiento radical en relación a la Política Exterior puede observarse en las siguientes declaraciones del otrora Canciller Dante Caputo:

Estoy absolutamente convencido de que debemos hallar un nuevo ámbito para nuestra autonomía política y desarrollo económico. Podemos afirmar que la autonomía política nacional y el desarrollo económico nacional cada vez menos dependen de los países y cada vez más dependen de la Región. Este nuevo ámbito para el desarrollo y la autonomía es Latinoamérica (Caputo, 1986:3).

A diferencia de etapas previas la administración radical restará peso a las instituciones multilaterales –la mayoría de ellas creadas bajo las dictaduras o la influencia estratégica norteamericana– y pondrá todo su empeño en aras de una integración política:

Nosotros creemos que la integración requiere condiciones políticas específicas, que permitan estructurar el espacio regional sobre la base de la cooperación, de la armonización de las identidades nacionales, dejando de lado todas las tendencias hegemónicas. Creemos que a la inversa de otras experiencias de integración regional, en América Latina debemos impulsar primero acuerdos políticos profundos, para poder partir de una fuerte voluntad política, destrabar y dar nueva vida a las instituciones y organismos encargados de ejecutar la tarea que emprendamos. El impulso debe partir desde lo político hacia lo económico y comercial (Caputo, 1986:4).

Por aquellos años los esfuerzos argentinos se dirigen a apuntalar la vigencia de los regímenes democráticos en la Región, los que son considerados un elemento vital en todo el proceso. En palabras del mismo Canciller, debido a tres razones fundamentales:

En primer lugar, porque la democracia rescata para el ejercicio político de los Estados los sentimientos y aspiraciones populares permanentes. Y la integración de América Latina constituye un anhelo profundamente arraigado en nuestros pueblos que arranca desde nuestro origen como naciones soberanas. En segundo lugar, porque solamente los sistemas democráticos aseguran que los distintos Estados adoptarán mecanismos de distribución del ingreso que permitan la permanencia de una estructura de mercado compatible entre sí. En tercer lugar, porque los regímenes autoritarios se apoyan o en una minoría dominante o en la alineación con una potencia extranjera, se ven orientados a plantear las relaciones internacionales –igual que dentro de sus propias sociedades– también en términos de dominación. Un espacio común solo puede estructurarse respetando las individualidades nacionales y sobre la base de formas de cooperación no hegemónicas (Caputo, 1986:8).

Las afirmaciones del Canciller estaban sostenidas en ese entonces por una fuerte autoridad moral, Argentina proponía un discurso ético *principista* solventado en su propio accionar en el frente interno, en donde la lucha por la consolidación de la democracia pluralista y la plena vigencia de los Derechos Humanos constituían una muestra irrefutable de la *honestidad ideológica* de su doctrina en Política Exterior. Prueba de ello, son las acciones en ese sentido que analizamos en el próximo apartado.

3.1. Cambios en el frente interno con vistas a un proceso de integración en el frente externo

La construcción de un *status propagable* –en relación al tema de la democratización de la Región– pasó en la Argentina por una serie de medidas de carácter político y judicial. Para perseguir una democratización subcontinental resultaba necesario demostrar que era posible, por lo que para el gobierno radical –primer gobierno democrático de la región– *predicar con el ejemplo* se convirtió en una marcada intención respecto a la resolución interna de dos temas sensibles: La consolidación de los regímenes democráticos y la plena vigencia de los Derechos Humanos.

Desde su misma llegada al poder el gobierno radical, demostrando una valentía *temeraria*, orientó su accionar interno hacia estos dos temas, demoliendo una acabada trama de *autoblanqueo* que las sucesivas dictaduras militares habían motorizado históricamente en la República Argentina. En dicha línea de acción se tomaron importantes y riesgosas medidas, las que fueron seguidas con mucho interés por las dictaduras que sobrevivían en los países limítrofes, pero, sobre todo, por aquellas que gobernaban los países que más tarde conformarían el MERCOSUR.

El 13 de Diciembre de 1983 el gobierno decide la persecución penal por asociación ilícita, instigación pública a cometer delitos y apología del crimen hacia los cabecillas de grupos organizados en la lucha guerrillera, sometiendo a los mismos al ámbito de la justicia civil. Por otra parte y a través de otro decreto ordena el enjuiciamiento de los cabecillas de las sucesivas juntas militares del autodenominado proceso de reorganización nacional (las minúsculas nos pertenecen), a quienes sindicó los delitos de homicidio, privación ilegal de la libertad y aplicación de tormentos a detenidos, dejando el juzgamiento a cargo, en primera instancia, del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas con apelación ante la Cámara Federal.⁴

El 15 de diciembre del mismo año otra medida del ejecutivo sacude la paz de los dictadores vernáculos y genera preocupación a los dictadores vecinos. En un gesto de valentía política sin precedentes históricos de ningún género es girado al Congreso Nacional un proyecto que propone la derogación de la ley de autoamnistía sancionada por el gobierno militar antes de su retirada. La Ley de Amnistía N° 20.924 fue declarada anticonstitucional e insalvablemente nula por el mismo Congreso el 22 de diciembre del mismo año, dejando abierta la posibilidad de juzgamiento a todos los represores y ordenando a sus beneficiarios presentarse ante los estrados judiciales.

Ese mismo día, otro Decreto establece la obligatoriedad de brindar informes sobre la desaparición de personas y la violación a los Derechos Humanos, creando en el ámbito de la Presidencia de la Nación la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas

⁴ Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina, Cap. 69, La Administración Radical (1983-1989) PASSIM.

(CONADEP), integrada por 16 personalidades del ámbito civil y presidida por el escritor Ernesto Sábato. Es esta la primera vez en la historia Argentina que aspectos inherentes a la *“jurisdicción militar y su autoridad”* quedan bajo la investigación de la sociedad civil. El libro “Nunca Más” constituye el informe final redactado por dicha Comisión, informe final el que tributó extremada utilidad como base de las acusaciones ventiladas en el histórico juicio oral y público a las juntas militares.

Mediante otro tipo de medidas estructurales, destinadas a asegurar la subordinación del aparato militar a la autoridad civil, se reorganizó la estructura de las fuerzas armadas y se creó un marco normativo capaz de prevenir futuras violaciones a los Derechos Humanos. En el período analizado se licenciaron a 50.000 tropas, se reestructuró la cúpula de las tres fuerzas armadas -de 60 generales quedaron 25- y se suprimió el cargo de Comandante en Jefe en cada una de las Armas, quedando el Presidente de la Nación como único Comandante en Jefe.

Un decreto del 23 de Diciembre transfirió a la órbita del Ministerio de Defensa la Dirección Nacional de Fabricaciones Militares y la Comisión Nacional de Energía Atómica, quienes a pesar de pertenecer al sector estratégico quedaron íntegramente bajo el control civil.

Se redujo sustancialmente el presupuesto militar en 1,7 puntos en relación al PBI para el período 1984–1986, las fuerzas armadas fueron devueltas a la seguridad exterior y se crearon fuerzas especiales para la lucha antiterrorista en el ámbito del Ministerio del Interior.

En solamente diez días los detentores del poder nacional durante la dictadura perdieron todas sus ventajas comparativas, ninguna ley de autoamnistía los protegía, el control sobre el aparato productivo–estratégico les había sido prácticamente arrebatado, la legitimidad de sus actos había dejado de tener efecto por el peso de la misma ley, sus tradicionales modelos estructurales habían sido severamente diezmados, su ventajoso presupuesto reducido y los principales personeros del «proceso» se enfrentarían a la justicia para responder por su excesos.

Ante la negativa del Consejo Supremo de las Fuerzas Armadas de juzgar a sus pares, el 9 de febrero de 1984 se produce la reforma del Código de Justicia Militar estableciendo a la justicia civil como órgano de apelaciones de la justicia militar y la abolición del fuero militar para el juzgamiento de delitos comunes. A partir de ese momento la Cámara Federal de Justicia tomó a su cargo el juzgamiento de las Juntas. Los resultados de ese juicio son de público conocimiento. Cerrando el ciclo de avance en la materia, el 9 de Agosto de 1984 se sancionó la Ley de Defensa de la Democracia N° 23.077. Si bien posteriormente la misma administración evidenciaría un retroceso en el proceso de revisión del pasado y el castigo a las violaciones de los Derechos Humanos –Ley de Punto Final N° 23.492, y Ley de Obediencia Debida N° 23.521⁵– resulta interesante observar cómo a partir de estos hechos

⁵ Ambas leyes fueron declaradas Inconstitucionales por la Corte Suprema de Justicia el 14 de junio de 2005 al

concretos en el ámbito interno ésta se vio forzada a mantener un criterio de coherencia en su Política Exterior, la cual se perfiló seriamente orientada al fortalecimiento de la democracia en la Región y a la plena vigencia de los Derechos Humanos en la misma, aunque en este trabajo nos limitemos a posar la mirada sobre los países que más tarde darían entidad jurídico-legal al MERCOSUR.

Si hay un hecho que destacar en la Política Exterior radical en ese período es el grado de arraigo a su *Doctrina Ética* aún en contextos desfavorables, con el reinado de dictaduras en los países limítrofes y con la necesidad de generar nuevamente una iniciativa y un prestigio perdido en el plano internacional tras años de verdadero oscurantismo y sometimiento a la lógica del poder. Las medidas tomadas por la Argentina respecto a la situación militar alentaron serios resquemores en las dictaduras regionales, la tarea sería ardua y no menos cargada de dificultades.

A partir del *ordenamiento interno* la República Argentina tomó la delantera en el proceso de democratización de los países que luego –bajo la legalidad de una Constitución vigente– renunciarían a determinadas porciones de soberanía exclusiva para hacerla jugar en instituciones multilaterales que representasen al denominado Mercado Común del Sur.

3.2. El frente político externo de la Administración Radical

Como explicitaremos a continuación, la acción de la Cancillería y diversas medidas políticas tomadas por las autoridades constitucionales influyeron directamente sobre la democratización de los demás *futuros miembros*.

3.2.1. Relaciones con la República Oriental del Uruguay

Las acciones emprendidas por la Cancillería en relación a la democratización de la República Oriental del Uruguay fueron de peso y quedaron concretamente evidenciadas. La reunión con líderes opositores, los nutridos intercambios de la entonces Coordinadora con los partidos uruguayos proscriptos, el trabajo político mancomunado con ex Tupamaros radicados en la Argentina, le dan a este caso una particular dinámica. Las intenciones del gobierno argentino por recuperar el protagonismo político y económico en sus relaciones con Banda Oriental se motorizó por diferentes vías. Estas acciones encontraron un marcado hito en la denominada «*Gesta del Barco de la Democracia*»⁶. Entre avances y retrocesos y

mediodía, bajo la administración del presidente Néstor Kirchner. “Hubo siete votos por la derogación, uno en contra y una abstención. Así, avaló la anulación de ambas normas que había dispuesto el Congreso. Esto permite que sigan abiertos los procesos contra cientos de represores” (*Clarín Digital*. 15/06/2005, 12.20 Hs. Online en www.clarin.com)

⁶ Por aquéllos años un grupo perteneciente a la Coordinadora radical rentó a la empresa Dodero un paquebote con el propósito de realizar una travesía política por el Río de la Plata y tras el objetivo de forzar –mediante la generación de una corriente de opinión– la salida del régimen militar uruguayo y la entrega del poder a un gobierno de transición. Imbuidos por el espíritu Yrigoyenista de la tradición en Política Exterior los círculos del gobierno y otras fuerzas políticas se sumaron a la empresa. El paquebote rentado fue bautizado como *El Barco de la Democracia* y en su derrotero navegaría las aguas del Plata hasta Montevideo en donde Ferreira Aldunate

no sin algunas situaciones de marcada tensión, en el caso de las relaciones exteriores bilaterales con el gobierno militar uruguayo primó un criterio político por sobre criterios de otra especie.

Con la llegada de la democracia al vecino país estas relaciones cambiaron diametralmente. Primero se posaron en un plano político y lentamente se fueron desplazando al plano económico/comercial. Con la democracia pluralista instalada como sistema de gobierno en Uruguay y la Carta Magna operando como *marco de legalidad nacional* el gobierno argentino puso rumbos en la tarea de transformar los procesos de cooperación internacional vigentes con dicha nación en un verdadero **proceso de integración**. Luego de muchas muestras de buena voluntad bilateral la incorporación del Presidente Julio María Sanguinetti al proceso de integración que la Argentina comenzaba a escribir junto a Brasil marcan de por sí una nueva etapa y configuran –Ad Hoc– la génesis misma del MERCOSUR. Un detallado compendio de las relaciones exteriores de Argentina con Uruguay puede consultarse en el Apéndice de este Cuaderno -Hitos Políticos, Económicos y Comerciales producidos en las Relaciones Internacionales entre los futuros Miembros Plenos del MERCOSUR durante la «Etapa Temprana» del Proceso de Integración.

pondría los pies sobre su tierra y daría comienzo a una nueva etapa democrática en su país. La campaña efectista guardaba un perfil romántico que evocaba a las viejas gestas radicales de antaño, pero que, sin embargo, chocó con la dura realidad.

La partida desde el Puerto de Buenos Aires ocurrió con una amplia cobertura de los medios y el pueblo argentino –aunque ahora ya olvidado de aquella gesta que pretendía reeditar a la de los Treinta y Tres Orientales– en los diferentes sondeos de opinión realizados por los medios de comunicación no dejaba de manifestar su *orgullo* por la acción abierta emprendida por el gobierno argentino contra la dictadura uruguaya. Incluso algunos particulares acudieron al puerto *para acercar víveres a los marinos de tan noble travesía*. La primavera alfonsinista estaba en su esplendor y las ideas democráticas –a partir de una Política Exterior doctrinariamente ética– se expandían efectivamente hacia las fronteras. Uruguay, como ya afirmáramos, era un caso *privilegiado*.

En medio de la noche y ante un muelle atiborrado de fuerzas políticas progresistas y llevando en su interior a militantes de la Coordinadora, de la Línea Nacional, junto a dirigentes nacionales y uruguayos el *Barco de la Democracia* partió en su travesía romántica *hacia el olvido histórico*. La cobertura de la travesía también se hizo en directo por el canal oficial argentino (ATC) y al llegar a la Costa de Montevideo las autoridades militares le impidieron tomar puerto. Luego de dos horas de negociación y ante la reiterada negativa uruguaya pusieron proa con rumbo a Buenos Aires **-El rescate de esta gesta es fruto de nuestra indagación, nacida a la luz de los recuerdos que sobre la misma guardábamos.**

Este hecho tiene especiales connotaciones en la Política Exterior argentina y en el futuro de la democracia uruguaya. En primer término podríamos decir que la honestidad de la *Doctrina Ética* impulsada por la administración radical quedó demostrada por un hecho que aún despierta en nosotros admiración por su alto grado de romanticismo y por el rescate de la tradición política internacional del Yrigoyenismo. Tal vez este *rapto de locura democratizadora* sea la muestra más cabal de la honestidad ideológica de la Cancillería Argentina en ese período. El costo de la travesía fue demasiado alto para Ferreira Andulate. Atrapado por la coyuntura y para ser fiel a su compromiso y palabra se vio obligado a regresar a su patria sin garantías de ningún tipo. Al llegar quedó detenido. La acción política argentina a favor de la democratización del Uruguay, a partir de esta detención, cobró nueva vida, se nutrió de nuevo énfasis y, por sobre todo, a partir del trabajo interno se convirtió en una línea de acción externa. Los políticos argentinos y la Cancillería no se olvidaron del referente encarcelado.

A mediados de junio una delegación integrada por legisladores argentinos reclamó la libertad del dirigente detenido directamente ante las autoridades uruguayas. Desde la Cámara de Diputados se enviaron proyectos de declaración al Ejecutivo solicitándole al presidente interceder *por todos los medios* para obtener la pronta liberación del líder del partido Blanco uruguayo. Poco después el embajador itinerante argentino Hipólito Solari Yrigoyen, *“se sumó al ex presidente del gobierno español, Adolfo Suárez, para incorporarse al grupo de abogados encargados de la defensa de Ferreira Aldunate”*, Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina, op. cit.

3.2.2. Relaciones con la República Federativa del Brasil

El caso brasileño se presentó para la administración alfonsinista como un caso más complejo que el uruguayo. Los vínculos entre nuestro país y el país carioca no estaban atravesados por sentimientos de hermandad como en el caso de Uruguay. Enemigo en múltiples ocasiones en el período de nuestra organización nacional –Guerra contra el Imperio del Brasil– y las pretensiones de gravitación hegemónica en la Región de ambos países lo mostraban como un adversario temido. Incluso el Brasil formaba parte de las *hipótesis de conflicto argentina vigentes por largos años para el escenario estratégico regional*.

En el plano militar –en el marco de relaciones *cortantes y cordiales*– Brasil había combatido junto a la Argentina en la guerra de la Triple Alianza, que en defensa de los intereses británicos, sumió al país guaraní en su más absoluta miseria. Incluso, en los imaginarios de los pueblos barasileño y argentino existía un severo resquemor. La falta de una lengua común y la existencia de intereses estratégicos enfrentados alimentaron por años esa *rivalidad de facto*. Cierta rasgo xenofóbico argentino calificaba a Brasil como un país de calidad humana y social inferior a causa de la presencia de población negra. A pesar de que la población negra representa una minoría absoluta en la composición étnica brasilera, dicho dato nunca formó parte del acervo popular argentino. Por su lado el pueblo brasileño tenía serios reparos hacia al pueblo argentino por considerarlo demasiado europeizado. Si bien dichos elementos carecían de peso específico en el marco de las relaciones bilaterales a nivel de ambos Estados, estos imaginarios desvirtuados –alimentados muchas veces desde los mismos aparatos estatales– también jugaron, en esta oportunidad, como verdaderos condicionantes para la Argentina, a la hora de poner abordar acciones tendientes a la democratización del Brasil. Las imágenes y las percepciones “*del otro*” instaladas en ambos pueblos operaron como eficaces mediatizadores.

Durante el primer tramo de la gestión radical la agenda con el Brasil se volcó a temas de interés estratégico que aquilataban la *Doctrina Ética* sostenida en los foros, aunque un clima de mutua desconfianza se mantenía latente. Las audaces medidas tomadas por el gobierno alfonsinista en relación a los Derechos Humanos y la revisión del pasado generaban un profundo resquemor en el gobierno militar brasileño que se había autoanmistiado en 1979 inaugurando lo que se dio en llamar *un proceso de transición lenta hacia la democracia*. Las aguerridas fuerzas sociales y eclesiásticas brasileñas libraban al interior de dicho país una sostenida batalla en pos del establecimiento de un régimen democrático sin que desde la Cancillería Argentina se dieran elocuentes muestras de apoyo. Cuando las fuerzas pro democráticas brasileñas comenzaron a pensar en la posibilidad de juzgar a los militares por delitos cometidos luego de 1979, las relaciones de la dictadura brasileña con la democracia argentina se tornaron álgidas. En otras palabras:

Las diferencias entre el régimen argentino, de origen democrático y el brasileño, de origen militar, impidieron en la primera etapa del gobierno radical una profundización de las relaciones políticas. Sectores políticos y

militares del vecino país expresaron cierto temor a las posibilidades de que el proceso de democratización brasileño sufriera un «revanchismo a la argentina»⁷.

Dentro de los temas destacados en las relaciones bilaterales con el gobierno militar brasileño se encontraban Malvinas y la crisis centroamericana. Brasil siguió apoyando en los organismos multilaterales los reclamos soberanos de Argentina y se mantuvo en la tesitura de no autorizar escalas regulares a los vuelos británicos con destino al Atlántico Sur. Ambos gobiernos también y en relación a Centroamérica sostuvieron por ante los Estados Unidos el principio de no intervención y respaldaron aguerridamente los procesos de paz encarados por el Grupo de Contadora. La convergencia de principios llevó a ambos países a fundar –junto a otras naciones– el Grupo de Apoyo a Contadora. Lo paradójico de esta situación deviene en una *ventaja comparativa* que obtiene Argentina respecto de la aplicación de su *Doctrina Ética* en la Política Exterior. Imposibilitada de emprender acciones contundentes en pos de la democratización del Brasil, la hábil diplomacia de Caputo saca réditos en el plano estratégico, acudiendo a los organismos internacionales en procura de una intervención diplomática efectiva en la crisis centroamericana. Argentina acude de la mano del gigante sudamericano, lo que le da, sin más demora, rédito político a la democracia argentina.

Mientras el gobierno democrático argentino, a partir de su política exterior va adquiriendo un alto grado de prestigio internacional, el gobierno militar brasileño ve día a día eclipsarse su imagen en el concierto de las naciones y, a la vez, se va sumergiendo lentamente en su ocaso. Con el tiempo Brasil obtuvo su democracia y Argentina –a partir de la figura de su Presidente– fue considerada por ciertos sectores *idealistas* como una influencia importante para arribar a dicho resultado⁸.

Luego de que Brasil alcanzara su Democracia, entre acuerdos y desacuerdos las balanzas comerciales de ambos países se fueron nivelando durante la gestión del presidente José Sarney, la guerra comercial y díscola entre ambos países comienza a ser dirimida mediante la razón y a partir de negociaciones diplomáticas, situación que afianza aún más la *Doctrina Ética* de la administración radical. Así los presidentes de ambos países suscribieron la Declaración de Iguazú, “*documento que explicita la convergencia de ambos gobiernos respecto a temas tales como el Consenso de Cartagena, el Grupo de Apoyo a*

⁷ Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina, op. cit.

⁸ Sobre la gravitación de la figura de Raúl Alfonsín en el proceso de integración, dio cuenta el ex presidente brasileño José Sarney, en las exequias del primero. En representación del MERCOSUR y en nombre del pueblo y el gobierno brasileño, éste hizo uso de la palabra en la Capilla Ardiente instalada en el Congreso de la Nación. Entre otros conceptos –reveladores de la impronta de la administración alfonsinista en la futura conformación del MERCOSUR– expresó: “*Raúl Alfonsín fue un estadista que ayudó a cambiar la historia del Continente [...] El coraje, la visión de estadista de Alfonsín, abrieron camino para los cambios que marcaron profundamente no solo a la Argentina, sino a toda la América Latina [...] Ambos sentamos las bases del MERCOSUR en el histórico encuentro de Iguazú, el que permitió cambiar el rumbo de la historia de nuestro continente. Sin la presencia del presidente Alfonsín hubiera sido imposible la transformación que hoy existe [...] Alfonsín encarnó los ideales de la justicia social, la defensa de los derechos humanos y de la construcción de la democracia [...] Nos deja el legado de haber elevado su voz de fuego y pasión como el abogado de la libertad [...] Alfonsín luchó*

*Contadora, la creación de una Zona de Paz y Cooperación en el Atlántico Sur y la posición argentina de defensa e sus derechos soberanos sobre las Islas Malvinas en la ONU". Desde estos hechos las relaciones bilaterales de la Administración radical con el Brasil pivotearon en estrategias capaces de lograr la desactivación de las hipótesis de conflicto instaladas históricamente entre ambos países, afianzar los procesos de democratización y evitar todo tipo de tensiones entre ambos. Uno de los planos trascendentes en este aspecto fue la inclusión de tratados que preveían estrategias conjuntas en materia nuclear a los efectos de *alejar fantasmas* que sobre dicho tema sobre todo en lo relacionado a la capacidad técnica de estos países para la fabricación de bombas nucleares⁹. Un nuevo clima de *disuasión cooperativa* se había instalado sólidamente entre ambos países. "La democracia radical procuró desde el primer momento la concertación de posiciones con Brasil en temas entonces considerados prioritarios como el endeudamiento externo, la cuestión Malvinas y la Crisis Centroamericana"¹⁰.*

Como ya observáramos, durante la visita del Presidente Sarney a Buenos Aires y la voluntad de ambos países a encaminarse a transformarse –mediante una firme voluntad política de ambas naciones– los acuerdos sectoriales en un compromiso permanente para la integración marcan de por sí un hito. Hito que se complementa con la invitación al Presidente uruguayo Sanguinetti a formar parte de las negociaciones y suscribir a los acuerdos celebrados y a celebrarse en un intento claro de integración trilateral. Lenta pero tenazmente el MERCOSUR comenzaba a perfilarse, la desconfianza y el autoritarismo comenzaban a ser superados, y en este caso la iniciativa de la Política Exterior argentina jugaba un importante papel.

También en el caso de Brasil un detallado compendio de las relaciones exteriores con Argentina puede observarse en el Apéndice de este Cuaderno -Hitos Políticos, Económicos y Comerciales producidos en las Relaciones Internacionales entre los futuros Miembros Plenos del MERCOSUR durante la «Etapa Temprana» del Proceso de Integración.

como defensor fanático de la causa para derrumbar las dictaduras del Cono Sur", La Voz del Interior online, Sección Política, 04/02/2009.

⁹ En un artículo titulado "Veinte años de democracia", publicado en la revista "Diplomacia, Estrategia y Política", el ex presidente brasileño José Sarney hace un balance de su gobierno, que sucedió al de la dictadura. Una de las líneas estratégicas que impulsó para consolidar la democracia, fue un cambio en la histórica relación de rivalidad con Argentina, heredada de la colonia. "Nuestros primeros pasos –junto al Presidente Alfonsín– fueron los de desmontar los puntos de conflicto entre nuestros países. El primero de ellos era la desconfianza en el área nuclear. En realidad los militares argentinos querían hacer la bomba atómica y los militares brasileños tenían el mismo sueño", escribe. "Argentina acababa de perder la guerra de Malvinas cuando Alfonsín me invitó a visitar la usina atómica de Pilcaniyeu. No para que fuera solo, sino acompañado de todos nuestros técnicos nucleares para conocer lo que se estaba haciendo allí. Ello era inédito en el mundo. Cuando mencioné este hecho en mi discurso en las Naciones Unidas las reacciones fueron de espanto o de incredulidad. Pero fue eso lo que efectivamente ocurrió en Suramérica", agrega. "Para retribuir este gesto, invité al presidente Alfonsín a visitar la usina de la Marina en Aramar, en donde nosotros brasileños estábamos, secretamente, desarrollando un proceso de centrifugación por el cual iríamos a enriquecer el uranio. La placa de conmemoración hasta el día de hoy está allí: «Esta Usina fue inaugurada por el presidente de Argentina, Raúl Alfonsín». En aquel entonces –destaca–, ya no había dudas que las dificultades entre nuestros dos países en ese campo habían desaparecido". Fuente: <http://www.larepublica.com.uy/politica/200108-el-ex-presidente-de-brasil-sarney-revelo-que-en-los-anos-80-argentina-queria-labomba-atmica>

¹⁰ Historia de las Relaciones Exteriores de la República Argentina. Op. Cit.

3.2.3. Relaciones con la República del Paraguay

El caso de Paraguay, en el marco de este trabajo, amerita la generación de una serie de consideraciones generales, para, a partir de ellas, intentar aportar elementos que contribuyan a dilucidar algunas de las tramas que marcaron, durante largos períodos históricos, el tono de la relación bilateral de la Argentina con la nación guaraní. Una de las características relevantes de Paraguay en el marco del futuro MERCOSUR lo constituye la *tutela* que Brasil ejerció sobre dicha República desde el fin de la Guerra de la Triple Alianza. Esto permitió al gigante sudamericano la instauración de un esquema económico expoliatorio de la economía paraguaya, un verdadero Lobby anti-argentino en ciertos sectores comerciales –a partir de la sutil explotación del *odio a los vencedores*– y la suscripción de jugosos acuerdos comerciales y estratégicos leoninos a su favor. La iniciativa comercial brasileña aventajó por décadas a la Argentina. Esta situación cambió sustancialmente durante el gobierno de Juan Domingo Perón.

Políticamente también Paraguay tenía sus propios bemoles. El General Alfredo Stroessner –el último supremo– no es un *dictador convencional*. Encarna una vieja tradición autocrática paraguaya inaugurada por el Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia, recuperada como estilo de gobierno en la denominada “Era Presidencial de los López” -Carlos Antonio López (1844-1862) y Francisco Solano López (1862-1870)-, seguida por el General Higinio Moriñigo que autoproclamándose presidente gobierna como dictador hasta septiembre de 1949 cuando el dirigente de una fracción dominante del Partido Colorado Federico Chávez, con el apoyo del ejército fue elegido Presidente sin ninguna oposición, estableciendo una nueva dictadura con respaldo partidario. Fue durante el gobierno de Chávez cuando Argentina recupera su protagonismo y firma un acuerdo comercial con dicho país. En 1952 el Paraguay entra en una profunda crisis económica y a pesar de los buenos lazos comerciales existentes la crisis de igual característica que asolaba a la Argentina obliga al gobierno peronista a revocar el acuerdo comercial oportunamente firmado.

A pesar de que el 15 de febrero de 1953 Chávez fue reelegido sin oposición el 5 de Mayo es derrocado por una junta formada por miembros del Ejército Paraguayo y la Policía Nacional comandada por Alfredo Stroessner.

La división ejército-sociedad civil en Paraguay nunca resultó evidente, de allí que la Asociación Nacional Republicana –Partido Colorado– estuvo vigente y operativa como partido político durante todo el gobierno stronerista, brindando su apoyo y un enrarecido halo de *legitimidad* a su largo gobierno, posibilitando así su ratificación en las urnas en 1954 y el triunfo de éste en sucesivas reelecciones 1958, 1963 y 1968. Reforma de la Constitución de por medio. Stroessner renueva su mandato en 1973, 1978 y 1983. No caben dudas que los grados de legitimidad popular de los gobiernos de Stroessner fueron siempre materia de diversa *interpretación* dentro y fuera del Paraguay.

El régimen autocrático de Stroessner deviene en represivo y comienza a ahogar a la oposición la cual lentamente se va radicalizando. Durante 1956 y 1957 son sofocados intentos izquierdistas para desalojarlo del poder. Montado sobre una alianza estratégica con los Estados Unidos –cuyo punto máximo es el patrocinio de una *acción colectiva* en el marco del TIAR contra Cuba– el gobierno paraguayo constituirá, en carácter de *dictadura amiga* un elemento decisivo en el conjunto del plan norteamericano de “*lucha hemisférica contra el comunismo*”, plan que encuentra su anclaje en la denominada *Doctrina de Contención* nacida del *largo telegrama*¹¹.

Las fuerzas *progresistas argentinas* de los años setenta –sobre todo la izquierda peronista– deben enfrentar un verdadero problema ético al tratar de tomar posición respecto a la dictadura paraguaya. Fue el Paraguay de Stroessner el que posibilitó la salida de Perón en una cañonera y lo puso a cubierto de un plan para asesinarlo. Resultaba evidente que el regreso de Perón a la Argentina luego de años de exilio en Europa resultaba posible gracias al decidido apoyo brindado oportunamente por Stroessner. En el campo de las fuerzas históricas de la Unión Cívica Radical, Stroessner y Perón eran representantes de gobiernos antidemocráticos y este imaginario –que operó por años y años– también se pondría en juego en la etapa Alfonsinista.

La conjunción de todos estos elementos daban cuenta –en el marco de la *Doctrina Ética* impulsada por el radicalismo en la etapa analizada– que las relaciones diplomáticas con el Paraguay constituían un área sensible, un área que podría ser objeto de *hostigamiento diplomático* en pos de la consecución de la democratización de la Región, pero a la vez, un área que debía ser tratada con *guantes de seda* en la esfera comercial ya que en dicha esfera confluían múltiples intereses.

Párrafo aparte merece la gravitación de la dictadura paraguaya en el trazado del Operativo Cóndor y su convivencia con los genocidas argentinos. Las buenas relaciones entre las fuerzas armadas de Argentina y de Paraguay son de larga data y comienza a tejerse en el mismo momento en que el Gral. Perón rinde tributo en nombre del pueblo argentino a los restos de las víctimas de la Guerra de la Triple Alianza en el Panteón de los Héroes de Asunción, visita en la cual restituyó los *trofeos de guerra* que la República

¹¹ A fines de febrero de 1946, dos semanas más tarde de un amenazador discurso de Stalin, un largo telegrama de dieciséis páginas fue enviado a Washington desde la embajada norteamericana en Moscú. Había sido redactado por George Kennan, principal experto en asuntos soviéticos del Departamento de Estado. Según Kennan, la URSS, impulsada por el tradicional sentimiento de inseguridad de Rusia y su visión marxista-leninista fieramente anticapitalista, era irremediablemente hostil a Occidente. El régimen soviético era una dictadura brutal –“un régimen policíaco por excelencia, alumbrado en el oscuro mundo de la intriga zarista y acostumbrado a pensar esencialmente en términos de política de poder”. Moscú necesitaba enemigos extranjeros para justificar su brutal gobierno. Por ello, Kennan advertía, el gobierno soviético trataría de continuar su política expansionista hacia Europa occidental, poniendo en grave peligro la seguridad de EE.UU. Kennan no proponía políticas concretas, pero señalaba que el Kremlin era “poco influenciado por la lógica de la razón (...), pero muy sensible a la lógica de la fuerza”. El telegrama concluía señalando que pese al peligro que suponía el carácter malévolo de la dictadura comunista, la URSS seguía siendo más débil que Occidente, quien, si mantenía su “cohesión, firmeza y vigor”, sería capaz de influenciar el comportamiento del gobierno de Moscú. Kennan inaugura así la denominada “Doctrina de Contención”. Fuente: <http://www.historiasiglo20.org>

Argentina había capturado en aquella contienda. De la múltiple variedad de placas conmemorativas que se encuentran en el lugar podemos obtener algunas pistas ciertas sobre mutua aceptación y simpatía –a partir de ese mismo momento– de ambas fuerzas armadas nacionales¹². Si analizamos detenidamente aquellas placas ofrecidas por Argentina, todas fueron develadas con posterioridad a la visita de Perón. En relación a la última dictadura argentina, específicamente se observan tres placas. La primera está dedicada a la memoria de los caídos en la Guerra de la Triple Alianza, representando un homenaje del Estado Mayor Conjunto Argentino y fue descubierta en 1977. Las dos placas restantes son tributadas por la Fuerza Aérea Argentina pero poseen diferentes motivos. Una de ellas –dedicada a la memoria de las víctimas de la guerra de la Triple Alianza– hace referencia al Brigadier Grafigna. La restante está dedicada a la memoria de los “*Aviadores del Chaco*”, héroes de aquella gesta. Se trata de un homenaje *institucional* de la Fuerza Aérea Argentina y fue descubierta en Septiembre de 1982, luego de la Guerra de Malvinas.

En el marco del Operativo Cóndor Paraguay no mantuvo el sigilo que mantuvieron las demás dictaduras latinoamericanas. Fue allí en donde la paciente investigación del jurista y educador, Dr. Martín Almada¹³ dio por resultado el rescate de cinco toneladas de documentos que permitieron no sólo mantener abiertas innumerables causas judiciales luego el Punto Final en la Argentina y otros países del mundo, sino que también operaron como *pruebas privilegiadas* para el encarcelamiento del dictador Augusto Pinochet en Londres.

El complicado panorama que enfrentó el alfonsinismo en relación a Paraguay dio como resultado la implementación de una Política Exterior pendular que amén de operar como salvaguardia de los sectores nacionales más tradicionales estrechamente vinculados del intercambio económico, también fue responsable de agudas consecuencias en el plano diplomático, incluso del cierre de las fronteras por parte del vecino país. Resulta evidente que todos los factores y características que hemos tratado desde el comienzo del presente apartado influyeron en el ánimo de los ejecutores y en la Política Exterior radical hacia la vecina República. A pesar de ello se pueden encontrar hitos significativos en la fuerte apuesta que el radicalismo suscribió respecto a la democratización de la Región, aunque la *tardía resolución del problema democrático del Paraguay* determinó que el paquete más importante de medidas vinculadas al proceso de Integración que desembocó en el

¹² La visita de Perón al Paraguay fue un verdadero hito. Lo honraron declarándolo Caballero de la República e incluso una canción popular recuerda el noble gesto que –en manos de su presidente– de la República Argentina tuvo para con el Paraguay. En una de sus estrofas dicha canción expresa: “*Los recuerdos del pasado se han borrado/ Con el gesto del ilustre paladín / Los trofeos que devuelve son sagrados / Le agradece el gran pueblo guaraní*”.

¹³ Martín Almada –Abogado y Dr. en Ciencias de la Educación por la Universidad de La Plata– fue víctima de la represión ilegal paraguaya, luego de quedar viudo a causa de la dictadura debió exiliarse en París. Revistó como asesor diplomático del Canciller Argentino Dante Caputo en temas relacionados a la sistemática violación a los Derechos Humanos en su país. En el año 1997 fue condecorado con la Orden de la Legión de Honor –en Primer Grado– de la República Francesa –por las pruebas aportadas al Juicio en Ausencia del represor Alfredo Astíz– y en 2003 recibió el Premio Nobel alternativo de la Paz (Right Livelihood Award).

MERCOSUR tuviese lugar, recién, durante el gobierno justicialista del Dr. Carlos Saúl Menem.

Una detallada cronología de los hechos y de los hitos referidos a la política exterior argentina hacia Paraguay en dicho período puede ser consultada en el Apéndice de este Cuaderno -Hitos Políticos, Económicos y Comerciales producidos en las Relaciones Internacionales entre los futuros Miembros Plenos del MERCOSUR durante la «Etapa Temprana» del Proceso de Integración.

4. LA SOLUCIÓN DEL *TEMA MILITAR* EN LOS PAÍSES MIEMBROS COMO FUENTE DE ESTABILIDAD DEMOCRÁTICA REGIONAL Y PRESUPUESTO BÁSICO DEL MERCOSUR

Uno de los factores de mayor relevancia para la democratización del conjunto de países que componen el actual MERCOSUR lo constituyó, sin duda, la *perdurabilidad* de las democracias nacidas luego de las etapas autoritarias analizadas. Para abordar este tema resulta conveniente explayarnos sobre una serie de definiciones vertebrales. Estas son la de “apertura política”, “transición” y “consolidación democrática”. En este panorama los *Procesos de Revisión del Pasado* en cada uno de los países miembro tuvo relevante importancia, sobre todo en lo referente a estas tres diferentes etapas internas. Para conceptualizar el **término apertura** política, adoptaremos la definición propuesta por Fontana, para quien *“la apertura política es el proceso de supresión –usualmente gradual y de facto– de las restricciones a la actividad política impuestas por un régimen autoritario”* (Fontana, 1987:9). Es decir, esta definición mínima implica el inicio del **proceso de transición**. Por este entendemos el proceso de negociación entre los actores políticos intervinientes en el tránsito de un régimen autoritario a uno democrático. Dichas negociaciones se llevan a cabo en el escenario político y en el escenario Estatal. Por último, la expresión **consolidación democrática** refiere al hecho mismo del desarrollo del régimen democrático ya instalado en el poder. Es decir, que el control civil sobre las fuerzas armadas se va a desarrollar en esta última fase, pero es importante destacar que dicho control va a estar fuertemente determinado por el tipo de transición que se haya dado en los diferentes países, y por sobre todo, por los distintos tipos de presiones que sobre este tema realice la comunidad internacional, especialmente cuando esta presión se origina en países cuyos lazos históricos, comerciales y políticos son más marcados.

En cualquier proceso de consolidación democrática, el control civil de las fuerzas armadas va a estar fuertemente afectado en torno al acuerdo o desacuerdo entre los militares y el poder civil sobre una serie de temas fundamentales, muy especialmente aquellas áreas sensibles sobre las que se juega el peso y la viabilidad de todo el proceso.

Debido a su relevancia, la revisión del pasado, en relación a la violación de los Derechos Humanos, nos parece la más importante de todas.

En los cuatro regímenes autoritarios que precedieron a las democracias que dieron origen al MERCOSUR se registraron sistemáticas violaciones a los Derechos Humanos. Obviamente, uno de los temas a negociar con los militares durante la transición, fue la protección de los mismos hacia las posibles sanciones que resultasen de la revisión de lo actuado en esa materia. Aquí se encuentran considerables diferencias entre los actuales miembros del MERCOSUR. Estas diferencias se dan no solo por la percepción de las violaciones a los Derechos Humanos que tuvo la sociedad civil¹⁴, sino además por la cohesión misma de las fuerzas armadas para poder negociar este tema.

En Paraguay la *demonización del dictador* y la larga tradición autocrática en las formas de gobierno, a la par de un proceso de democratización monopolizado por el partido Colorado, limitaron lo actuado en materia de revisión del pasado a un par de juicios contra colaboradores directos de Stroessner. Las sentencias judiciales por las violaciones a los Derechos Humanos pocas veces llegaron a dictarse y en el caso de dictadas, a cumplirse. Comparativamente la justicia actuó más severamente con los responsables de la intentona golpista contra el presidente Wasmosy que contra los represores stroessneristas. Sólo un par de altos militares y un puñado de miembros de la Policía Nacional fueron condenados por la violación a los Derechos Humanos, en la mayoría de los casos, las penas no superaban los tres años de prisión y muchos quedaron en libertad a pesar de la sentencia. Paradójicamente Paraguay fue el país que con más documentación oficial sobre la represión –cinco toneladas– contó, y el país que menos castigos –a pesar de la sólida evidencia– aplicó a través de su aparato judicial. El *poder político* y el *prestigio* de las fuerzas armadas –ahora *sometidas* a la sociedad civil– sigue siendo alto en Paraguay.

La resolución del tema militar en el vecino país puede comprenderse a partir de la estrategia encabezada por el Partido Colorado la cual, metafóricamente, podría resumirse en la idea de *“barajar, dar de nuevo, y, señores, aquí no ha pasado nada”*. El Partido Colorado a través de su brazo militar y en el marco de la *legalidad* parecen haber tomado debida nota del proceso de democratización argentino. Ante la insostenible dictadura –y a diferencia de la Argentina en dónde los militares buscaron para preservar su *impunidad* un catalizador externo¹⁵– el partido de gobierno Paraguay decidió tomar las riendas de la situación y auto purgarse expulsando al dictador, asegurándose así un paraguas político de protección. El éxito de la estrategia resultó evidente. Durante el período democrático y hasta la llegada del actual presidente Fernando Lugo, solo candidatos del Partido Colorado ocuparon la primera magistratura. El grado de conflictividad en relación al tema de la revisión del pasado y la violación a los Derechos Humanos fue prácticamente nulo en el vecino país.

¹⁴ “En términos comparativos, la relevancia de este tópico era menos en Brasil. En términos per cápita, por cada persona desaparecida o muerta estando bajo custodia oficial en Brasil, cinco murieron en Paraguay, diez murieron en Uruguay más de trescientas murieron en la Argentina” (Stepan, 1992:75)

¹⁵ Ver Pérez Llana, Op. Cit.

En Brasil, el Parlamento ya había votado en 1979 una amnistía para los crímenes cometidos entre 1964 y 1979 y lo más relevante del hecho es que esta amnistía fue aceptada tanto por la sociedad civil como por la sociedad política. Sin embargo los intentos de llevar a los estrados judiciales a los militares por delitos cometidos con posterioridad a 1979 encontraron resistencia, así como varios y diferenciados niveles de acatamiento por parte de las fuerzas armadas.

En Uruguay se pactó que los juicios a militares se mantuvieran dentro de lo mínimo posible y sólo ante claras violaciones de órdenes militares. Ya en la etapa democrática, sin embargo, la Justicia comenzó a investigar las violaciones a los Derechos Humanos y cuando comenzaron las primeras presentaciones a los estrados los líderes militares dejaron en claro que no harían respetar las citaciones a sus subordinados. El gobierno civil, ante la crisis, sancionó mediante el Parlamento una ley de amnistía. Esta ley no fue apoyada por la sociedad civil y parte de la sociedad política. La tercera minoría puso resistencia a la sanción de la misma. El *pacto de ocultamiento* fue respetado por los gobiernos civiles de diversas gestiones, aunque hubo algunas discontinuidades. Debido a la presión interna y externa el caso de la familia del poeta Juan Gelman –víctima del Plan Cóndor– fue reabierto sucesivas veces sin que el panorama judicial sobre la violación a los Derechos Humanos cambiase sustancialmente. Aún durante los gobiernos de Tabaré Vázquez y del actual presidente José Mujica –autodefinidos como de izquierda– las acciones referentes a la revisión del pasado no han desbordado los niveles de “prudencia” que caracterizaron las gestiones de sus antecesores.

En la Argentina luego de la apertura política el entonces candidato presidencial Dr. Raúl Ricardo Alfonsín proponía en su plataforma el tema de los Derechos Humanos. Una vez en el poder llevó a cabo mediante el parlamento –con mayoría oficialista– la derogación de la ley de autoamnistía y puso en marcha importantes juicios. Este paso del gobierno trajo aparejada la resistencia –activa y pasiva– de los militares, fundamentalmente de la oficialidad joven involucrada directamente en la represión. Esto también conllevó importantes discrepancias dentro de las mismas instituciones castrenses, aunque a pesar de este panorama el juicio a las juntas militares fue llevado adelante con éxito y se logró el encarcelamiento de ocho oficiales superiores integrantes de las anteriores juntas de gobierno. Este hecho fue inusual en el contexto latinoamericano, y la voluntad política interna se reflejó contundentemente en la *Doctrina Ética* que impulsaba el gobierno alfonsinista en el marco de su Política Exterior. A pesar de estas claras muestras de voluntad política la presión militar aún subsistía y ante la creciente oposición castrense el mismo presidente llevó al Congreso Nacional una ley que ponía fin a las presentaciones de denuncias por violaciones a los Derechos Humanos, siendo dicha ley -Ley de Punto Final- aprobada por el Congreso en Diciembre de 1986. La sanción de la mencionada ley no pudo impedir el levantamiento militar que se produjo en 1987 que a pesar de ser *puesto en orden* trajo como consecuencia la denominada Ley de Obediencia Debida, la que dejó sin castigo a los oficiales implicados en los delitos ya nombrados.

Los conflictos entre el poder civil y el poder militar continuaron y se mantuvieron vigentes hasta que el presidente Menem indultó a los oficiales superiores juzgados y encarcelados. A pesar de ello, en Diciembre e 1990 un nuevo levantamiento –que fue aplastado con el rigor de las armas– daba cuenta que la cuestión militar en Argentina no terminaba de cerrarse. Durante la Gestión del presidente De La Rúa y del presidente Kirchner –con resistencia en el primer caso y con el impulso del ejecutivo en el segundo– el paquete de *leyes del perdón* fueron proclamas inconstitucionales. A la fecha, con mayor o menor énfasis, la revisión del pasado continúa y un conjunto de crímenes cometidos por la dictadura tienen carácter de imprescriptibles.

En definitiva, en términos comparativos, mientras que en Paraguay se logró un *acuerdo interno de partido* sin conflictividad, en Brasil el tema de la revisión del pasado experimentó un bajo nivel de conflictividad y en Uruguay el nivel de conflictividad fue crítico en los tres primeros años de gobierno. En la Argentina la conflictividad tuvo un nivel más intenso dado que es país del actual MERCOSUR en donde más condenas se registraron y en donde, en la actualidad, el debate se mantiene vivo –tanto en la sociedad civil como en la sociedad política– luego de la derogación y declaración de inconstitucionalidad de las *Leyes del Perdón* y el reinicio de los juicios a los genocidas.

5. INTEGRACIÓN Y DEMOCRACIA: RASGOS DISTINTIVOS DEL MERCOSUR

Siguiendo a Félix Peña (2000) entendemos al MERCOSUR como mucho más que:

...un pacto económico de libre comercio: El concepto central que lo impulsa es la creación de un ámbito regional que **fomente democracia**, la transformación de la producción y la participación competitiva de sus miembros en la economía mundial. El grupo es una consecuencia de una visión estratégica común que comparten sus miembros en torno a los requisitos para su propia modernización política y económica interna, como también su capacidad para participar sobre una base competitiva en un mundo cada vez más multipolar y globalizado [en el cual] desde el inicio la puesta en común de mercados y recursos entre los países miembros de pleno derecho del MERCOSUR –Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay– también ha estado estrechamente asociado con el restablecimiento de los valores, actitudes sociales e instituciones de la sociedad democrática” (Peña, 2000:5, las negrillas nos pertenecen).

La existencia en el bloque de mecanismos formales de actuación conjunta, que reflejan el espíritu democrático del mismo, facilitan la proliferación de un ambiente afín, lo que da como resultado indiscutible la motorización de estrategias moderadas cuya racionalidad constituyen un importante fomento de la paz y la estabilidad dentro de la misma región, que a la vez facilitan la consolidación efectiva de las democracias. Como contrapartida evidente, los progresos obtenidos a partir de efectivas estrategias económicas y comerciales desarrolladas por el Bloque, contribuyen al sostenimiento de la democracia interna en cada uno de sus miembros.

Un claro indicador de la actitud democrática del MERCOSUR pudo evidenciarse cuando en Paraguay el General Lino César Oviedo encabezó un intento de golpe militar contra el presidente constitucional Juan Carlos Wasmosy. El mensaje contundente que los socios del MERCOSUR transmitieron a los insurgentes contribuyó decisivamente a la superación de la crisis desatada. El MERCOSUR fue claro al sostener que no se toleraría bajo ningún parámetro la instalación de un régimen dictatorial en dicho país. A partir de aquel incidente el MERCOSUR trabajó activamente en procura de consolidar los status democráticos de sus miembros dando en su siguiente Cumbre forma a la **Declaración de Ushuaia** la que incluía en su texto la denominada **Cláusula Democrática**. Se trata de una *cláusula gatillo* que condiciona la participación en el Bloque a la existencia de instituciones plenamente democráticas en los países miembros.

Esta cláusula estipula que «toda alteración del orden democrático constituye un obstáculo inaceptable para la continuidad del proceso en curso en relación al Estado afectado». Para tales casos la cláusula contempla consultas entre países miembros y la adopción de medidas – incluidas la suspensión de los derechos y obligaciones adquiridos bajo el MERCOSUR– para el país cuyo proceso democrático ha sido interrumpido. Chile y Bolivia, que actualmente están asociados al MERCOSUR a través de acuerdos de libre comercio, han endosado formalmente este compromiso democrático (Peña, 2000:6).

En otras palabras, el MERCOSUR no solo se nutre de valores democráticos sino que también los reafirma a partir de la puesta en marcha de su propias estructuras institucionales.

A pesar de que el MERCOSUR tiene su origen en el *interés nacional* de todos sus miembros el mismo se configura ante la posibilidad de obtención de logros conjuntos. Se trata de un proceso de integración voluntaria que –pese a haber sido suscripto por naciones soberanas– requiere necesariamente la renuncia a porciones de soberanía en determinados sectores, a los efectos de que sus miembros puedan trabajar juntos tras la obtención de ventajas comparativas de diferente especie y en diversos planos de acción. La *resignificación o renuncia* a estas porciones de soberanía devienen de que los países miembros comprenden que les resulta conveniente a su propio interés nacional. A su vez, y dadas las particulares relaciones que existieron históricamente entre sus países miembros – ya explicitadas en este trabajo– la puesta en marcha del proceso ha posibilitado el surgimiento de un entorno regional de integración y democracia que, como enseña Peña:

...tiene un claro impacto sobre las políticas de defensa y seguridad, como también sobre el papel de las fuerzas armadas en los correspondientes sistemas políticos. El MERCOSUR refleja –y a su vez apoya– cambios substanciales, particularmente en Argentina y Brasil, con respecto a los gastos de defensa, la subordinación de las fuerzas armadas al régimen civil, y sus políticas sobre asuntos nucleares y de misiles (Peña, 2000:9)

La creciente dimensión social y cultural imparte, entonces, al MERCOSUR su *legitimidad interna* en cada uno de los Estados soberanos que son sus miembros, así como en las comunidades nacionales que lo constituyen.

Es en la medida en que el grupo sea percibido por los pueblos como fuente de logros que será posible resistir las tensiones naturales producidas por la integración. En particular, las desigualdades ocasionales entre los países miembros en la distribución de los costos y beneficios –por ejemplo, en los flujos comerciales o la ubicación de inversiones internacionales– pueden ser mitigadas a través del apoyo público al grupo en conjunto. Es sabido que un grupo que tenga bajo nivel de legitimidad interna en uno de sus miembros es mucho más susceptible a conflictos de interés en la esfera de lo económico (Peña, 2000:9).

La democracia interna del grupo, en definitiva, propiciará mejores horizontes para sus miembros, aquilatando, a la vez, el peso de la estructura institucional sobre la que reposa su destino. El camino a este *formato democrático* encuentra un inequívoco inicio en las acciones que, tras la democratización regional, motorizó la Cancillería Argentina –*Doctrina Ética* mediante– durante la gestión radical del Dr. Raúl Ricardo Alfonsín.

6. A MANERA DE CIERRE

Luego de explayar nuestras argumentaciones, estimamos que para dar cierre a este trabajo, nos corresponde formular –a manera de propuesta– algunas conclusiones abiertas:

Los procesos de democratización de la Región constituyeron la piedra basal del proceso de configuración del MERCOSUR, a los que siguió en importancia genética el tema de la seguridad regional. Ambos temas -junto al de los Derechos Humanos- eran constitutivos de la denominada *Doctrina Ética* sostenida por el Palacio San Martín durante la administración radical (1983–1989). Dentro de sus postulados el Estado de Derecho argentino consideraba prioritaria la democratización de la Región como condición liminar para alcanzar cualquier tipo de integración. Se trataba de una estrategia con prioridad en lo político y no en lo institucional (Caputo, 1986:3–8).

En relación a esta *Doctrina Ética*, la actuación del gobierno argentino –tanto a nivel interno y externo– dio acabadas muestras de su consecuencia hacia ésta. La misma monopolizó las Relaciones Exteriores con la Región y, en muchos casos, abogó –con movidas legislativas internas y medidas diplomáticas multilaterales– por la recuperación de la democracia en los países que actualmente forman el MERCOSUR. La estrategia incluyó tanto acciones de diálogo –a veces directo, a veces triangulado– como acciones de *choque*. Esta última situación, incluso, presentó una muy interesante particularidad. Mientras que por un lado el gobierno argentino desplegaba internacionalmente acciones de retaliación hacia los gobiernos dictatoriales vecinos, a la par, aplicaba taxativamente medidas de retorsión hacia sus propias fuerzas armadas. En otras palabras, rompiendo la lógica que guía las medidas de presión hacia terceros países -entre ellas la inexorable necesidad de unidad y cohesión en las «fuerzas» armadas del país que ejerce la presión-; el gobierno radical ancla

la totalidad de su accionar en la autoridad política conferida por la Constitución y en la *Doctrina Ética* que sostiene en los diferentes foros internacionales.

A pesar de una prolongada historia de dictaduras *auto-exculpadas*, en la etapa que tratamos comenzó a torcerse el derrotero de la impunidad. El impacto de la Política de Derechos Humanos del gobierno del Dr. Raúl Ricardo Alfonsín jugó, sin duda alguna, una impronta determinante en ese panorama. De una u otra manera los procesos de revisión del pasado y resolución de la situación militar jugaron un importante papel en la consolidación de la democracias de los países analizados y la subordinación de las fuerzas militares a sus respectivas Constituciones –no siempre en términos *cordiales*– resultaron poderosísimos factores al momento de suscribirse el Tratado de Asunción en 1991.

Entendemos, finalmente, que el marco ético de la construcción integracionista que desembocaría en el MERCOSUR fue aportado principalmente mediante la vigencia interna y externa de la *Doctrina Ética* que el gobierno radical impulsaba en su política exterior. Su alma misma –cual común y superior conciencia– impregna los documentos liminares y el espíritu del MERCOSUR, especialmente la denominada *cláusula gatillo de estabilidad democrática* -Protocolo de Ushuaia de 1998¹⁶-, como así también, otros documentos suscriptos por los miembros del Bloque, tal el caso del Comunicado de Brasilia¹⁷ de 2002.

¹⁶ El Protocolo de Ushuaia establece que en el caso de ruptura de orden democrático en un Estado Parte del MERCOSUR, los demás Estados Partes promoverán las consultas pertinentes entre sí y con el Estado Asociado. Prevé que cuando las consultas resulten infructuosas, los demás Estados partes considerarán la naturaleza y el alcance de las medidas a aplicar, teniendo en cuenta la gravedad de la situación existente, por lo que dichas medidas abarcarán desde la suspensión del derecho a participar en los distintos órganos de los respectivos procesos de integración, hasta la suspensión de los derechos y obligaciones emergentes de esos procesos. El Protocolo de Ushuaia se incorporó como parte integrante del Tratado de Asunción y los respectivos Acuerdos de Integración celebrados entre el MERCOSUR y la República de Bolivia y el MERCOSUR y la República de Chile, aplicándose luego de su adopción a los Acuerdos de Integración que en el futuro se celebren con otros países que soliciten su membrecía parcial o permanente.

¹⁷ El Comunicado de Brasilia –originado el seno de la OEI y considerado por algunas analistas como el primer hito en el camino de la conformación de la futura UNASUR– rescata notas relevantes del Protocolo de Ushuaia y establece: “*La democracia representativa es el fundamento de la legitimidad de los sistemas políticos y la condición indispensable para la paz, la estabilidad y el desarrollo de la región*” (Párrafo 21) [...] “*El mantenimiento del Estado de Derecho y el pleno respeto al régimen democrático en cada uno de los doce países de la región, constituyen un objetivo y un compromiso compartido, tornándose desde hoy, condición para la participación en futuros encuentros sudamericanos*” (Párrafo 23).

BIBLIOGRAFÍA

AA. VV., *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, Capítulo 69: La gestión radical, on line en: www.argentina-rree.com.

CAPUTO, Dante (1986), *30 meses de Política Exterior argentina en democracia*, Disertación del Canciller Caputo en la Universidad de Buenos Aires. Junio 4 de 1986. Mimeo.

FONTANA, Andrés (1987), *Notas sobre las relaciones cívico-militares y el proceso de consolidación de la democracia en la Argentina*, Cuadernos Simón Rodríguez N° 10, Editorial Biblos, Buenos Aires.

Organización de Estados Ibero Americanos (OEIA) (2000), *Comunicación de Brasilia. Reunión de Presidentes de América del Sur*, Brasilia (Brasil), 31 de agosto y 1º de septiembre de 2000, Documento on line en: <http://www.pdgs.org.ar/Archivo/d00000e0.htm>. Ver especialmente el título "Democracia", párrafos 20 a 28.

ORTEGA, José Emilio y BRIZZIO, Jacqueline Erica (1998), *Integración y Solución de conflictos: perspectivas y propuestas para el MERCOSUR*, Anticipo de Cuaderno de Federalismo N° XII, Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, Córdoba.

PEÑA, Félix (2000), *Integración y Democracia: la experiencia del MERCOSUR*, Documento on line en: <http://www.cipe.org/publications/fs/ert/s25/penas25.htm>.

PÉREZ LLANA, Carlos (1986), "La Política Externa Argentina", *Rivista di Studi Politici Civitas*, Número Noviembre-Dicembre, Roma.

SIMONOFF, Alejandro César (2010), *Seminario sobre Política Exterior Reciente*, Sesión de trabajo 4, Doctorado en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, 14 de agosto de 2010.

STEPAN, Alfred (1992), *Repensando a los militares en política*, Editorial Planeta, Buenos Aires.

ZURITA, María Delicia (2010), "La política exterior de Alfonsín (1983-1989)", en SIMONOFF, Alejandro César (Comp.), *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo: las relaciones exteriores argentinas desde la secesión de España hasta la actualidad*, Cap. XIV, pág. 333-358), 1ª Edición, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.

APÉNDICE

**Hitos Políticos, Económicos y Comerciales producidos en
las Relaciones Internacionales entre los futuros países
Miembros Plenos del MERCOSUR durante la
Etapa Temprana del Proceso de Integración**

Sistematización propia

Fuente: Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina.

Fecha	Uruguay	Paraguay	Brasil
Febrero de 1984	El Congreso Argentino la Cámara de Senadores remite al Ejecutivo un Proyecto de Comunicación para que “solicitera formalmente al gobierno uruguayo la libertad de los presos políticos y ofreciera y concediera conforme a la tradición internacional de nuestro país el asilo territorial a todos los detenidos políticos por el régimen militar oriental”		Durante el primer tramo de la gestión radical la agenda con el Brasil se volcó a temas de interés estratégico que aquilataban la <i>Doctrina Ética</i> sostenida en los foros, aunque un clima de mutua desconfianza se mantenía latente. Las audaces medidas tomadas por el gobierno alfonsinista en relación a los Derechos Humanos y la revisión del pasado generaban un profundo resquemor en el gobierno militar brasileño que se había autoanmistiado en 1979 inaugurando lo que se dio en llamar un proceso de transición lenta hacia la democracia. Las aguerridas fuerzas sociales y eclesiásticas brasileñas libraban al interior de dicho país una sostenida batalla en pos del establecimiento de un régimen democrático sin que desde la Cancillería Argentina se dieran elocuentes muestras de apoyo. Cuando las fuerzas pro democráticas brasileñas comenzaron a pensar en la posibilidad de juzgar a los militares por delitos cometidos luego de 1979, las relaciones de la dictadura brasileña con la democracia argentina se tornaron álgidas. En otras palabras “Las diferencias entre el régimen argentino, de origen democrático y el brasileño, de origen militar, impidieron en la primera etapa del gobierno radical una profundización de las relaciones políticas. Sectores políticos y militares del vecino país
Marzo de 1984		Conversaciones del presidente radical con los dirigentes del grupo Acuerdo Nacional Paraguayo, que tuvieron lugar en Buenos Aires en marzo de 1984; y la visita a la Argentina en septiembre del mismo año de la titular de la Comisión de Derechos Humanos de la República del Paraguay, Carmen Lara Castro, quien expuso al presidente Alfonsín la situación de su país en lo tocante a ese tema.	
Abril de 1984	La recepción en Buenos Aires del dirigente Uruguayo Wilson Ferreira Aldunate “generó las quejas del gobierno uruguayo a las autoridades argentinas. Estas quejas fueron transmitidas en el mes de abril por el propio presidente oriental, Greogorio Álvarez, al embajador argentino, Carlos Perette, durante el acto de presentación de credenciales del último”		

			expresaron cierto temor a las posibilidades de que el proceso de democratización brasileño sufriera un «revanchismo a la argentina»". Dentro de los temas destacados en las relaciones bilaterales con el gobierno militar brasileño se encontraban Malvinas y la crisis centroamericana. Brasil siguió apoyando los reclamos de soberanía argentina en los organismos multilaterales y se mantuvo en la tesitura de no autorizar escalas regulares a los vuelos británicos con destino al Atlántico Sur. Ambos gobiernos también y en relación a Centroamérica sostuvieron por ante los Estados Unidos el principio de no intervención y respaldaron aguerridamente los procesos de paz encarados por el Grupo de Contadora. La convergencia de principios llevó a ambos países a fundar –junto a otras naciones– el Grupo de Apoyo a Contadora. Lo paradójico de esta situación deviene en una ventaja comparativa que obtiene Argentina respecto de la aplicación de su <i>Doctrina Ética</i> en la Política Exterior. Imposibilitada de acciones de fuerza en pos de la democratización del Brasil la hábil diplomacia de Caputo saca réditos en el plano estratégico acudiendo a los organismos internacionales en procura de una intervención diplomática efectiva en la crisis centroamericana, lo hace de la mano del gigante sudamericano, lo que le da sin más demora un rédito político a su gestión.
Mayo de 1984	La Cámara de Diputados emite proyectos de declaración solidarizándose con los presos políticos y sociales		

	de la República Oriental del Uruguay, emitiéndose luego dos proyectos de declaración. En el primero reclamando la libertad de los presos políticos, el retorno de los exiliados uruguayos a territorio oriental y el cese de las proscripciones. En el segundo Proyecto se exhortaba al ejecutivo a que iniciase gestiones a través de la Embajada Argentina en Montevideo para liberar a los presos políticos argentinos detenidos en territorio uruguayo.		
Mayo de 1984	Travesía del Barco de la Democracia		
Junio de 1984	Una delegación integrada por legisladores argentinos reclamó la libertad del dirigente detenido... ... directamente ante las autoridades uruguayas. Desde la Cámara de Diputados se enviaron proyectos de declaración al Ejecutivo solicitándole al presidente interceder por todos los medios para obtener la pronta liberación del líder del partido Blanco uruguayo. Poco después el embajador itinerante argentino Hipólito Solari Yrigoyen, "se sumó al ex presidente del gobierno español, Adolfo Suárez, para incorporarse al grupo de abogados encargados de la defensa de Ferreira Aldunate". Esta etapa de las relaciones bilaterales – que más de una vez reflejaron una inmensa tensión– estuvo signada por giros, guiños y complicidades que demostraron acabadamente el sostenido compromiso radical a partir de su Política Exterior por propiciar por todos los medios la efectiva democratización de la Región. Pese a las tensiones bilaterales por cuestiones políticas Uruguay siguió apoyando a la Argentina ante la ONU en la cuestión		

	Malvinas.		
Agosto de 1984		Los ministros de Relaciones Exteriores y de Obras Públicas de la Argentina, Dante Caputo y Roque Carranza, inspeccionaron junto con el canciller de Paraguay, Carlos Saldivar, las obras de la represa hidroeléctrica Yacyretá, ratificando la continuidad de las obras. A su vez, ese mismo mes, el delegado argentino ante la Comisión Mixta del Río Paraná (COMIP) comunicó la decisión del gobierno radical de llevar... ... adelante el proyecto de construcción de la central hidroeléctrica argentino-paraguaya de Corpus. Asimismo, tras cinco años de inactividad, en noviembre del mismo año se reanudaron las tareas de la Comisión Mixta de Coordinación Argentino-Paraguaya, cuyo principal objetivo fue la búsqueda de soluciones a los problemas de intercambio comercial que tenían lugar a través de las aduanas de Puerto Falcón (Paraguay) y de Clorinda (Argentina)	
Septiembre de 1984		Los contactos de Alfonsín con elementos de la oposición paraguaya provocaron protestas en la prensa oficialista paraguaya -que se quejó de las "interferencias en los asuntos internos" por parte del gobierno radical - y algunos conflictos aislados a nivel gubernamental -por ejemplo el cierre por tres días de la frontera argentino-paraguaya por orden de las autoridades paraguayas el 30 de septiembre de 1984-. El gobierno paraguayo justificó este cierre de fronteras tanto por razones de seguridad -la necesidad de proteger al Paraguay de las acciones desestabilizadoras de los grupos opositores a Stroessner desde territorio argentino-, como por razones económicas -el	

		trato discriminatorio por parte de la Argentina a los productos frutihortícolas provenientes de Paraguay- No obstante su simpatía por la democratización paraguaya, el gobierno de Alfonsín procuró respaldar esta alternativa sin inmiscuirse demasiado en la política interna del país vecino... ... Ello se debió al peso de dos factores: uno, los buenos lazos económicos, comerciales y de cooperación ya existentes -la represa de Yacyretá, en ejecución-, los proyectos hidroeléctricos de Itacuí e Iacora Itati y la Comisión Mixta de Coordinación Paraguayo-Argentina-; y dos, la necesidad de contrarrestar el acercamiento a Brasil que la dictadura de Stroessner tenía en ese momento como objetivo de su política exterior.	
Fines de 1984	Democratización de la República Oriental del Uruguay. Durante el período democrático los pasos de integración política radicarón en principios y la integración económica y comercial comenzó su tímida marcha		
Enero de 1985			Democratización de la República Federativa del Brasil. Tancredo Neves es elegido Presidente de Brasil, falleciendo antes de asumir. El cargo es posteriormente asumido por el Vicepresidente electo José Sarney
Febrero de 1985	El encuentro entre Alfonsín y Sanguinetti devino en la firma de la Declaración de Buenos Aires –en la que se ponen en juego todos los medios para acelerar los procesos de integración y para redinamizar el Convenio Argentino Uruguayo de Cooperación Económica (CAUCE) firmado en 1974– lo que representó el primer mecanismo en común de ambos países ya democratizados para alcanzar la integración.	Reaparecen las diferencias ideológicas con el régimen paraguayo, cuando el presidente Alfonsín, junto con su par colombiano, Virgilio Barco, otorgó su apoyo en favor de tres asilados paraguayos en las embajadas de sus respectivos países, Hermes y Miguel Abdón Saquier, del partido Liberal Radical Auténtico, quienes acusaban al régimen militar paraguayo de Alfredo Stroessner de proteger el narcotráfico, y	La visita del presidente brasileño Tancredo Neves a Buenos Aires frustró las expectativas del gobierno argentino de concertar con las autoridades brasileñas una posición política común en un tema prioritario de la agenda de ambos países: el de la deuda externa. Respecto de esta cuestión, Neves sostuvo enfáticamente que la idea impulsada por la Argentina de formar un bloque para discutir conjuntamente el problema del

		el capitán Napoleón Ortigoza.	endeudamiento "está fuera de la realidad"...
			...Por su parte el Ministerio de Hacienda del Brasil procedió a fijar salvaguardias para la importación de manzanas, ajos frescos y pescados desde la Argentina. Esta medida impuso cuotas de 280.000 cajas de manzanas mensuales no acumulativas con tarifa cero, contrariando las expectativas del gobierno y los empresarios argentinos de exportar 500.000 cajones mensuales
Marzo de 1985		El Ente Binacional Yacyretá adjudicó al consorcio Allis Chalmers y Dominion Engineering la construcción, montaje y puesta en funcionamiento de las veinte turbinas de dicha central hidroeléctrica. Días después, el Eximbank otorgaba un préstamo de 400 millones de dólares destinado al mencionado Ente Binacional para la construcción de la obra.	
Abril de 1985			El gobierno argentino decidió suspender la importación de bananas y café brasileños. Las autoridades de Brasilia interpretaron esta medida como represalia por las salvaguardias que las autoridades económicas brasileñas fijaran sobre las manzanas, ajos y pescado de origen argentino en el mes de febrero. Protestaron, argumentando que la Argentina no era productora de bananas y café, y por ende no podía invocar la cláusula del estatuto de la ALADI que autoriza la colocación de salvaguardias para proteger la industria nacional. Por su parte, el embajador argentino en Brasil, Rafael Vázquez,... ... justificó la medida sosteniendo que la misma apuntaba a reducir el fuerte déficit de la balanza comercial argentina
Mayo de 1985	Alfonsín y Sanguinetti se reúnen nuevamente, esta		Los días 19, 20 y 21 se reunieron en Buenos Aires

	vez en Colonia del Sacramento y se da forma a la "Declaración de Colonia" que establecía las bases para la integración económica y social. A partir de allí se firman acuerdos bipartitos en múltiples áreas que materializan la clara intencionalidad de ambos gobiernos.		los cancilleres argentino y brasileño, Dante Caputo y Olavo Setúbal. En esa ocasión, Setúbal anunció la intención de ampliar las compras de trigo, petróleo y gas, en respuesta a las proposiciones formuladas por el canciller argentino, como forma de compensación por las restricciones en la compra de los otros productos argentinos. Por otra parte, Setúbal expresó su "preocupación" por "la militarización de la región de las islas Malvinas", y manifestó coincidencia con su colega argentino respecto de una solución política al problema planteado por el bloqueo norteamericano a Nicaragua. En el tema de la deuda, en cambio, mostró su disidencia con el gobierno argentino, pronunciándose por el tratamiento caso por caso.
Junio de 1985			El presidente Sarney toma la decisión, en reunión con algunos de sus ministros, de convertir a la Argentina en el principal socio comercial brasileño. Así, en la tercera semana de ese mes el ministro interino de Relaciones Exteriores de Brasil, Paulo de Tarso Flexa de Lima, y el secretario de Comercio argentino, Ricardo Campero, convinieron la prórroga del Acuerdo de Alcance Parcial N° 1 -que vencía el 30 de junio- hasta el 31 de diciembre; y el compromiso de Brasil de adquirir hasta... ... julio de 1986 un volumen de 1.375.000 toneladas de trigo -contra 800.000 toneladas en el año 1984-, y petróleo y derivados por cantidades similares. Por este acuerdo, quedaron parcialmente satisfechas las demandas argentinas de equilibrar la balanza comercial y las brasileñas de no reducir las exportaciones. Para las autoridades del Palacio San Martín, la asociación con el país vecino era un instrumento para romper

		su marginación política y económica en el ámbito internacional. En particular, la diplomacia radical procuró desde un primer momento la concertación de posiciones con Brasil en temas entonces considerados prioritarios como el endeudamiento externo, la cuestión de las Malvinas y la crisis centroamericana. En el diseño de la Cancillería brasileña, la aproximación con la Argentina permitía desactivar una hipótesis de conflicto heredada del pasado. A su vez, tanto para Itamaraty como para el Palacio San Martín, la eliminación de las hipótesis de conflicto constituía un paso obligado para consolidar un espacio de autonomía y prestigio en el sistema internacional. No obstante, la convergencia de intereses no implicaba la negación de los obstáculos concretos que pesaban -y pesan- en la relación Argentina-Brasil, derivados de la diferencia en los niveles de desarrollo económico. La presencia de dichos obstáculos fue reconocida por el propio presidente Alfonsín, quien... ... sostuvo que "la armonización de políticas entre ambos países no implica la homogeneización de sus respuestas". De todos modos, el paso dado por ambos gobiernos fue de enorme importancia para el proceso de integración bilateral que se inició formalmente meses después. Además, en el encuentro presidencial de Foz de Iguazú, ambos mandatarios suscribieron, el 30 de noviembre de 1985, la Declaración Conjunta sobre Política Nuclear, por la cual reafirmaban los propósitos pacíficos de sus respectivos programas nucleares y decidían
--	--	---

			intensificar la cooperación mutua en ese campo, medida que apuntaba a desactivar las presiones internacionales provenientes de las potencias
Noviembre de 1985			El paso más trascendente en la exploración de nuevos caminos de cooperación con Brasil fue dado por los presidentes de la Argentina, y de Brasil, en Foz de Iguazú, calificado como "histórico" por ambas partes. En dicha ocasión, los dos mandatarios firmaron la Declaración de Iguazú, documento que explicitaba las posiciones convergentes de ambos gobiernos respecto de temas tales como el Consenso de Cartagena, el Grupo de Apoyo a Contadora, la creación de una Zona de Paz y Cooperación en el Atlántico Sur, y la posición argentina de defensa de sus derechos soberanos sobre las islas Malvinas en la ONU.
Mayo de 1986		Se produce fuerte entredicho cuando las autoridades de Asunción decidieron alejar de su cargo al embajador paraguayo en Buenos Aires, Luis González Arias, quien acusó a los diputados de la Coordinadora radical de fomentar la subversión en territorio paraguayo, al apoyar partidos de la oposición. Ante la reacción negativa que provocaron en las autoridades argentinas las declaraciones de González Arias, la Cancillería paraguaya se apresuró a comunicar al embajador argentino en Asunción, Raúl Quijano, que las declaraciones de González Arias habían sido efectuadas a título personal y sin instrucción del gobierno de Stroessner.	
Julio de 1986	"el presidente Sanguinetti fue invitado a Buenos Aires para presenciar la firma de los acuerdos argentino-brasileños y		Encuentro de los presidentes Alfonsín y Sarney en Buenos Aires, donde suscribieron el Acta de Integración y

	analizar el modo de inserción del Uruguay en el esquema de integración. El encuentro tripartito terminó con la firma de un comunicado conjunto que, entre otras cosas, expresaba el decidido respaldo uruguayo a la iniciativa de fundamental trascendencia para el futuro de la subRegión y el proceso de integración en conjunto con América Latina” ... “Otro párrafo del comunicado dejaba constancia de que los presidentes Alfonsín y Sarney invitaron al presidente de Uruguay a asociarse a este proceso especialmente en los acuerdos de cooperación e integración económicas que Uruguay había suscrito con ambos países de manera bilateral” . Siguieron a la ocasión nuevos encuentros tripartitos, en diciembre de ese año Alfonsín visitó Brasilia , en mayo de 1987 se produjo otra reunión en ocasión de la visita de Alfonsín a Montevideo y una tercera reunión tuvo lugar en Febrero de 1998, esta vez en Colonia (ROU).	Cooperación Argentino-Brasileña y 12 Protocolos bilaterales. El Acta establecía como objetivos el estímulo a la integración intersectorial -evitando la especialización de las economías-, el equilibrio cuantitativo y cualitativo del intercambio comercial, la modernización tecno-industrial, y una localización más eficiente de los recursos en las economías de ambos países. Por su parte, los 12 Protocolos abarcaban los siguientes temas: intercambio de bienes de capital, proyecto de producción y distribución de trigo, complementación del abastecimiento alimentario, expansión del comercio, empresas binacionales, asuntos financieros, fondo de inversiones para la promoción del crecimiento económico, energía, biotecnología, establecimiento de un centro argentino-brasileño de altos estudios económicos, accidentes nucleares y emergencias radiológicas, y cooperación aeronáutica. Como ocurrió en el caso de la Declaración de Iguazú de 1985, estos protocolos se inscribieron en una coincidencia amplia de políticas internas y externas por parte de las diplomacias argentina y brasileña. Así, la Argentina apoyó la iniciativa brasileña de declarar el Atlántico Sur como una zona de paz y cooperación. Respecto de esta iniciativa, la motivación principal de las autoridades de Buenos Aires fue contrarrestar la militarización del área por parte del gobierno del Reino Unido, mientras que el gobierno brasileño impulsó esta iniciativa como un medio para fortalecer la credibilidad política de su política exterior de proyección africana. En el plano de las coincidencias de políticas internas, la
--	--	--

		preocupación de ambos gobiernos era consolidar los procesos de democratización, evitando tensiones externas que pudieran afectar su estabilidad. En este sentido, los protocolos procuraron reforzar el camino iniciado en el histórico encuentro de Iguazú y, al incluir expresamente los acuerdos nucleares, concretaron lo que Jorge Grandi llama "disuasión desarmada", es decir, la realización de actividades conjuntas en materia... ... nuclear que quitaran espacio a las especulaciones sobre fabricación de bombas en la Argentina y Brasil. Por cierto, desde la firma de los doce Protocolos de cooperación entre la Argentina y Brasil, el proceso de integración no ha dejado de avanzar, aunque con ritmos diferentes en las distintas áreas. El terreno donde se dieron los mayores progresos fue el de la cooperación en materia nuclear y de seguridad. Ello se debió al cambio de régimen en ambos países, y a la mutua necesidad, por un lado, de otorgar una imagen de confiabilidad en el exterior y, por otro, de cerrar cualquier fantasma de hipótesis de conflicto regional. En cambio, los negociadores argentinos y brasileños encontraron mayores dificultades para avanzar en los protocolos vinculados a cuestiones económicas, dada la asimetría existente en el nivel de desarrollo de ambos países y la multiplicidad de intereses en juego. En un principio, las expectativas de los gobiernos de Alfonsín y Sarney respecto de los alcances de la cooperación nuclear no fueron coincidentes. Mientras las autoridades argentinas promovían un acuerdo de salvaguardias
--	--	--

			recíprocas, las brasileñas preferían la tesis de la seguridad mutua a través de la cooperación intensiva. Finalmente, las últimas lograron hacer prevalecer su criterio, que fue el que orientó los acuerdos referentes a la cooperación nuclear entre... ...ambos países. Entre los progresos realizados en materia nuclear y de seguridad por la Argentina y Brasil cabe destacar, en octubre de 1986, la aprobación, por parte de la Asamblea General de la ONU, de la resolución A / XLI-11. Dicha resolución, basada originalmente en un proyecto de Brasil, copatrocinado por Argentina, Angola, Cabo Verde, Congo, Guinea-Bissau, Guinea Ecuatorial, Liberia, Nigeria, Santo Tomé y Príncipe y Uruguay, dispone la creación de una zona de paz y cooperación en el Atlántico Sur, con el objetivo de prevenir la militarización de la región y mantenerla fuera del conflicto de las superpotencias. A decir verdad, la cooperación técnico-científica bilateral en materia nuclear se registró desde mucho antes del advenimiento de la democracia en ambos países -ya en la década del '70 funcionaba un proyecto de cooperación nuclear entre las corporaciones científico-técnicas de los dos países; y en 1979 se firmó un acuerdo de cooperación nuclear entre los regímenes militares de la Argentina y Brasil-. Pero, como señalan Hirst y Bocco, la Declaración Conjunta de Brasilia en Materia Nuclear, firmada en diciembre de 1986 por Alfonsín y Sarney, durante la visita del primero a Brasil, le otorgó un nuevo sentido político a la cooperación en ese ámbito, comprometiéndola con el binomio integración y democracia, y
--	--	--	--

			otorgándole un nuevo dinamismo bajo la coordinación de los organismos responsables de la política nuclear en ambos países: la Comisión Nacional de Energía Atómica de la Argentina (CNEA) y la Comisión Nacional de Energía Nuclear en Brasil (CNEN). En este encuentro presidencial de Brasilia, se agregaron a los 12 Protocolos ya firmados otros 5, que incluían cooperación nuclear, siderurgia, comunicaciones, transportes marítimos y transportes terrestres. El Protocolo de cooperación nuclear detallaba campos de cooperación, tales como: el desarrollo de elementos combustibles de bajo enriquecimiento para reactores de investigación, el intercambio y desarrollo de instrumentación nuclear, la investigación en materia de fusión nuclear, la cooperación y complementación en la implementación del sistema de salvaguardias de la Asociación Internacional de Energía Atómica (AIEA), el establecimiento de diez proyectos conjuntos en el área de la seguridad nuclear y de la protección radiológica, con miras a la defensa del medio ambiente y la preservación de la salud de la población. También se previó el establecimiento de un proyecto conjunto para el desarrollo de las tecnologías necesarias para la construcción de la futura generación de reactores nucleoelectrónicos (<i>fast breeders</i>), estimándose la construcción de un prototipo para el año 2010.
Julio de 1987			Para demostrar la implementación de la política acordada, en julio de 1987 se concretó la visita del presidente

			Sarney a la usina argentina de Pilcaniyeu, y los presidentes argentino y brasileño firmaron la Declaración Conjunta de Viedma en Materia Nuclear.
Marzo de 1988	Se comenzó a negociar los términos de la incorporación uruguaya al proceso de integración –el Acta de la Alborada se establecía que la incorporación uruguaya debería regirse por principios de gradualismo, flexibilidad y equilibrio.		
Noviembre de 1988	Firma del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo entre Argentina y Brasil al que la República Oriental del Uruguay Adhiere. Tres miembros plenos del futuro MERCOSUR quedan así vinculados y encaminados a la Integración.		Una nueva manifestación de la voluntad política de los gobiernos de la Argentina y Brasil de avanzar en el proceso de integración a pesar de sus obstáculos fue la firma, el 29 de noviembre de 1988, del Tratado de Integración, Cooperación y Desarrollo, que tuvo lugar durante la visita del presidente Sarney a Buenos Aires. La firma de este tratado tenía un profundo sentido político al ampliar el alcance de los acuerdos, transformar el proceso de integración en un compromiso permanente para los dos países, e intentar revertir la pérdida de dinamismo en el proceso de cooperación económica. Para lograr lo último, se contemplaban dos fases diferenciadas: una, de remoción gradual de barreras arancelarias y armonización de políticas aduaneras, comercio interno y externo y políticas en materia monetaria, fiscal, cambiaria y de capitales; y otra, de armonización del resto de las políticas necesarias para la conformación de un mercado común. El segundo factor de relevancia de este tratado fue el de abrir la incorporación de Uruguay al proceso de integración argentino-brasileño.
Febrero de 1989		Comienzo de la Democratización de la República del Paraguay. El General Andrés	

		Rodríguez derroca al régimen de Alfredo Stroessner-, el gobierno de Alfonsín, aquejado por muchas dificultades internas, decidió reconocer a la nueva gestión a cambio de dos requisitos: la extradición de los matrimonios Miara y Werlhy -un pesado lastre de la etapa del Proceso militar- y la firma del acuerdo de automotores para poner fin a los automóviles "mau" de procedencia argentina -los robados y puestos nuevamente en circulación en Asunción	
Mayo de 1989		El General Andrés Rodríguez llama a elecciones generales libres aunque pesa una proscripción directa sobre el comunismo. Es elegido Presidente del Paraguay por el Partido Colorado.	
26 de Marzo de 1991. Firma del Tratado de Asunción			