

I

Desde distintos puntos de análisis, los expertos en materia de integración concluyen en la actual valorización de los sistemas de relaciones regionales. Tomassini desarrolla toda una teoría acerca de estas nuevas formas de interacción estatal, que da como uno de sus resultados «la toma de conciencia de los países que constituyen una agrupación regional sobre su propia identidad nacional»<sup>1</sup>. Ello combinado al hecho verificable en la política internacional del «evidente interés de los países mayores de la región por sus vecinos de menor desarrollo relativo»<sup>2</sup>. Como dice el comentarista Jorge Madrazo, un ejemplo de ello lo brinda la política exterior argentina, aunque haya permanecido estancada hasta no hace mucho en la indiferencia ante mecanismos locales de complementación, como es el Grupo Andino, y en general todo lo que excediera la simple y sola bilateralidad<sup>3</sup>.

En otra perspectiva, la creciente marginación de los países periféricos, observable con mayor nitidez a partir de la «eclosión definitiva» de la crisis mundial en 1971, acelera y transforma los procesos de integración iberoamericana, en relieve desde los años de la década del cincuenta. Hoy, como asegura el ex secretario de Estado para Comercio Exterior y Negociaciones Económicas, se trata de «identificar complementariedades», un ejercicio —añade— «poco común», por el excesivo énfasis que se puso en los programas de ayuda externa<sup>4</sup>.

En tercer término, y ya con referencia a nuestra región, Félix Peña señala la relativa distancia que Argentina y Brasil mantuvieron —aunque con notables diferencias entre sí— con respecto a las tendencias integrativas surgidas con posterioridad a la ALALC. Prefirieron, en grandes líneas, la complementación localizada y a partir de acuerdos

<sup>1</sup> TOMASSINI, L.: «Tendencias favorables o adversas en la formación de un sistema regional latinoamericano», *Estudios Internacionales*, VII, 29, p. 5.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 7 y ss.

<sup>3</sup> *La Opinión* de Buenos Aires (17-XII-75).

<sup>4</sup> L. TETTAMANTI, en reportaje de *Mercado* (diciembre 75).

concretos, lo que no va en desmedro de una tesis de solidaridad internacional explicitada reiteradamente por la diplomacia del Palacio San Martín<sup>5</sup>.

En el examen de las relaciones entre los países que componen la franja horizontal de la cuenca del Plata es rescatable esta triple postura fijada por reconocidas autoridades en sus respectivos campos, anteriormente recogidas. En su primera condición de concurrentes a un sistema regional, los tres países de menor desarrollo relativo de la región, se adhieren con entusiasmo al Acta de Buenos Aires y al Tratado de la Cuenca del Plata, que da caracterización jurídica a ese sistema regional. Las reticencias del Brasil, primero, y la frialdad con que Argentina desenvuelve sus objetivos mancomunados, rescatan para los países del área central las iniciativas más fundadas. Se insinúan a partir, sobre todo, de la IV Conferencia de Asunción, dos tendencias: Los países mayores tratando de ganar espacio político en la afirmación de sus pretensiones de primacía doctrinal—la explotación de los ríos internacionales— y la de los pequeños países de la línea horizontal de la región, que deben reflotar el esquema multinacional primitivo, acelerando los proyectos de interés común. Si Brasil es en las Conferencias del Plata un ilustre «convidado de piedra», Argentina mantiene una reiteración que acaba por solidificar una postura, sin beneficios para la región.

Brasil fue ganando de uno a uno los componentes del sistema, cuidando mucho de atenuar una posible imagen negativa de no colaboración y en la adhesión formal a los atrayentes proyectos multinacionales. La disputa de los ríos de curso sucesivo, telón de fondo para penetraciones, y soluciones bilaterales con otros países—Paraguay—, los acuerdos sobre explotación de gas y extracción de hierro con Bolivia, y su decidido interés en la formación de una línea continuativa de Santos a Arica para las mercaderías y el comercio brasileño, con potenciales mejoras de sus mercados de exportación y el cerco a mitad del continente y por tierras de los terceros países de la cuenca de Argentina<sup>6</sup>, son partes integrantes de una misma política.

<sup>5</sup> Actual director de INTAL, en *El Cronista Comercial* (14-XII-75).

<sup>6</sup> Esta parece ser una de las motivaciones del interés despertado en Brasilia por la centenaria reclamación boliviana de la salida al Pacífico. El encuentro en la toma de posesión del presidente Geisel, de los mandatarios chileno, general Pinochet, y boliviano; general Banzer, supuso la iniciación de contactos entre los dos países, que permitieron superar un largo *impasse* diplomático. El restablecimiento de las relaciones diplomáticas plenas no fue el menor de los logros de esa reunión bajo el cielo de Brasil. La posterior entrevista de Charaña, en la localidad boliviana de ese nombre, permitió a partir de esa fecha, 9 de febrero de 1975, comenzar las tratativas para lograr una salida del país del altiplano al mar.

En esta postura claramente delineada y aun agudizada después de la VII Conferencia de Cancilleres de la Cuenca del Plata, celebrada en Cochabamba, ya es visible a nivel continental la formación de un eje Bolivia-Paraguay-Uruguay. El ofrecimiento de sede para el Fondo Financiero de la Cuenca, un proyecto que debe a Bolivia su autoría, demuestra en el ofrecimiento uruguayo y la aprobación por parte del Paraguay de un consenso sin fisuras entre los tres países que aspiraban a sede del mismo<sup>7</sup>.

La formación del Fondo fue en última instancia, y así fue saludado por la opinión pública un triunfo de los chicos frente a los grandes. El espacio de maniobra se amplía y es conveniente examinar hasta qué punto se concretan en nuevas formas de relación internacional las vinculaciones existentes entre los tres países.

## II

La solidaridad horizontal que en principio suena como una formación ocasional y limitada en sus objetivos, amplía sus bases de acción hacia nuevas finalidades, claramente delineadas en la VII Conferencia de URUPABOL, realizada en Asunción, del Paraguay, del 11 al 13 de agosto<sup>8</sup>. Las declaraciones del economista doctor Julio C. Gutiérrez, director ejecutivo del BID, ante la primera sesión plenaria de la Comisión Mixta Permanente resumen de manera acabada el espíritu subyacente a la Conferencia: «Pensamos que es hora de revisar el acuerdo original de la Constitución de la CMP para transformarlo en un tratado de integración aprobado y reconocido por los organismos competentes de cada uno de los tres países, a fin de dotar a URUPABOL—Uruguay-Paraguay-Bolivia—del instrumento que le dé vigencia legal y le conceda la personalidad jurídica internacional necesaria. En este contexto la Secretaría Ejecutiva debería ser el órgano coordinador permanente de funcionamiento a tiempo completo en donde se estudiarían, analizarían y estructurarían los proyectos y programas de interés del grupo

<sup>7</sup> Cfr. el estudio publicado en REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL bajo el título *VII Reunión de Cancilleres de la Cuenca del Plata*, núm. 142, pp. 194 y ss., noviembre-diciembre 1975.

<sup>8</sup> La reunión fue presidida por el presidente del Paraguay, general Stroessner, y contó con la presencia de las más altas autoridades civiles y militares, nacionales y extranjeras, además de las delegaciones de los países miembros. Previo al acta inaugural, la Comisión Mixta celebró una breve sesión. En su transcurso fue electo presidente el ministro Barrientos del Paraguay.

para someterlos a consideración del órgano superior que sustituirá a la actual Comisión Permanente»<sup>9</sup>.

A todas luces la transformación operada en cuanto a los propósitos originales aparece ya descubierta en las doce Resoluciones y en la Declaración final: Declaración de Asunción. En las decisiones se afirma la vigencia de URUPABOL «como un organismo para el estudio de problemas, la ejecución de proyectos y la concertación de acciones comunes emergentes de la situación geográfica de los tres países y de su condición de naciones de menor desarrollo económico relativo, tanto en lo que se refiere a su actuación dentro del continente americano o fuera de él como ante los organismos internacionales y de financiamiento externo»<sup>10</sup>. Esta resolución hay que «casarla con la sostenida en la declaración final», por mantener y crear una Secretaría permanente<sup>11</sup>, a la cual se incorporan como específicos campos de trabajo: a) el estudio y ejecución de proyectos conjuntos de interés común; b) la acción conjunta dentro de organismos internacionales y de financiamiento externo con miras a la formulación de planteamientos y a la defensa de intereses comunes, así como a la representación conjunta mediante el sistema de alternabilidad en los organismos internacionales y de financiamiento externo a los cuales no se tuviere acceso individual<sup>12</sup>.

Si las Resoluciones números 61 y 62 responden al viejo esquema representativo—primer germen creador del grupo—<sup>13</sup>, la número 63 avanza hasta el punto de facultar a la Secretaría General en el estudio del proceso de integración del grupo, decisión que confirma la voluntad política con que se encara este nuevo paso de la organización, y está en un todo de acuerdo con expresiones de los representantes en la Conferencia. El delegado uruguayo sostendría: «la hora impone estre-

<sup>9</sup> Informe del doctor Julio C. Gutiérrez, en su carácter de director ejecutivo del BID, ante la primera sesión plenaria celebrada por la VII Reunión de la Comisión Mixta Permanente de URUPABOL.

<sup>10</sup> Resolución número 60 de la VII Reunión de la Comisión Permanente de URUPABOL (Uruguay-Paraguay-Bolivia).

<sup>11</sup> La institucionalización de la Secretaría Ejecutiva Permanente ha sido subrayada como «verdadera decisión política», tanto por el representante del BID, señor C. Delgado, como por el ex titular del INTAL, señor L. Tettamanti.

<sup>12</sup> Resolución número 60, parte segunda (VII Reunión de la Comisión Permanente de URUPABOL).

<sup>13</sup> Por la Resolución número 61 se establece «la rotación en los cargos de director ejecutivo titular y suplente del BID. A los efectos de dar efectividad al sistema de rotación vigente, el actual director ejecutivo del BID, de nacionalidad paraguaya, que fuera elegido el 29 de marzo de 1975, para el período comprendido entre el 1 de julio de 1975 al 30 de junio de 1978; le corresponderá presentar renuncia a su mandato el 30 de junio de 1976». La Resolución número 62 indica que «a partir de esta fecha, 13 de agosto de 1975, habrá una rotación sucesiva de tal manera que el país que no se halle representado ante Directorio Ejecutivo del BID tenga la representación del grupo ante el Comité de la Asamblea de Gobernadores».

char filas y proceder sagazmente en los esfuerzos integracionistas tanto de URUPABOL como de la cuenca del Plata <sup>14</sup>.

Que este afán integracionista al nivel primario de la integración física ya empieza a preocupar a los países de la línea media del continente sur se aclara cuando se tienen en cuenta las Resoluciones 65 y 66, las últimas y, sin duda, las más importantes de esta Conferencia <sup>15</sup>. La Resolución número 65 faculta a la Secretaría General para la elaboración de un estudio de prefactibilidad en relación al transporte de hidrocarburos entre Bolivia, Paraguay y Uruguay <sup>16</sup>. La número 66 se refiere a la realización de estudios correspondientes a la ruta Transchaco con el sistema vial boliviano <sup>17</sup>.

El acuerdo más llamativo es sin duda el relativo a la formación de una flota multinacional. La presentación del proyecto corresponde a Uruguay, que continúa de esta manera con la política dinámica impuesta como línea diplomática en los últimos tiempos, y ha sido saludado con general beneplácito por los comentaristas de los tres países integrantes <sup>18</sup>. Confirma por otra parte el ofrecimiento que en forma particular había sido aceptado por Paraguay y Bolivia en la visita del presidente Bordaberry a Paraguay y del general Banzer a Montevideo <sup>19</sup>. En forma muy realista se pone de manifiesto que «el sistema fluvial perteneciente a los tres países asegura naturalmente a Paraguay y a Bolivia una salida al mar por el puerto de Montevideo y una conexión insuperable con los mercados internacionales» <sup>20</sup>. Para Bolivia significa «sacar provecho del puerto en el río Paraguay, incrementar el comercio de mercaderías de poca densidad económica, facilitar el transporte de hierro del Mutún —probablemente se tratará de millones de

<sup>14</sup> Declaraciones formuladas en Asunción por el contador Juan E. Azzini, recogidas por las agencias internacionales de prensa y reproducidas en *La Mañana* de Montevideo, edición del 12 de agosto de 1975.

<sup>15</sup> Por la Resolución número 65 acuerdan «instruir a la Secretaría Ejecutiva para que elabore a nivel adecuado estudios y proyectos que pudiesen ser llevados adelante mediante la acción del Grupo URUPABOL o de éste en asociación con otros países de la región». Por la número 66 los Gobiernos «recomiendan a la Secretaría Ejecutiva que, por los medios que correspondan, solicite al BID la realización de estudios referentes a la interconexión de la ruta Transchaco con el sistema vial boliviano, de conformidad con los términos de referencia que acuerden los Gobiernos de Bolivia y Paraguay».

<sup>16</sup> Reproducida *ut supra* nota número 15.

<sup>17</sup> Reproducida *ut supra* nota número 15, segunda parte.

<sup>18</sup> Dos editoriales de la prensa de Bolivia y de Uruguay destacan esta circunstancia. Me refiero al que con el título «Flota Mercante» publica *Preseñcia*, de La Paz, en fecha 16 de agosto de 1975, y *La Mañana*, de Montevideo, del 18 de agosto.

<sup>19</sup> Relativos a zonas francas de Nueva Palmira y Colonia, y Depósito franco en Montevideo, intercambio de notas entre los dos Gobiernos en 16 de mayo de 1975, y con respecto a Bolivia, el «uso de facilidades portuarias en el puerto de Montevideo», de acuerdo a la Declaración de los presidentes de Bolivia y de Uruguay, hecha en Montevideo el 26 de julio de 1975.

<sup>20</sup> Editorial de *La Mañana*, de Montevideo, 18 de agosto de 1975.

toneladas— y por otra parte utilizar las instalaciones francas concedidas en el puerto de Montevideo, instalaciones que quedarán como algo puramente enunciativo de no lograr aprovechar el río de la Plata, el Paraná y el Paraguay para conectarnos con el puerto uruguayo<sup>21</sup>. En el caso del Paraguay, que posee en la actualidad la mayor flota fluvial de los tres países y que se apresta a incrementar con la incorporación de barcazas de empuje para el transporte de minerales, significaría obtener fletes para sus bodegas. Y para Uruguay, un tráfico adecuado para su puerto oceánico en competencia con el de Buenos Aires y Río Grande<sup>22</sup>.

La experiencia iberoamericana demuestra, por otra parte, la rentabilidad económica y política de un proyecto semejante. La flota multinacional de la Gran Colombia, una de las primeras experiencias en materia de sociedades multinacionales iberoamericanas, es un antecedente valioso para ayudar a implementar las flotas regionales<sup>23</sup>. Recrear por medio de una empresa fluvial y marítima una línea de acciones convergentes, asegurado el transporte por las cargas de los tres países, implica en buena parte compartir los criterios sostenidos por la imperiosa voz de la historia y de la geografía, y por primera vez auspiciados sin acicates extraños por las naciones del cinturón medio de América del Sur<sup>24</sup>.

---

<sup>21</sup> Editorial de *Presencia*, de La Paz, 16 de agosto de 1975.

<sup>22</sup> En efecto, Uruguay, Paraguay y Bolivia, ocupan dentro de la cuenca del Plata un puesto que, pese a la denominación de países de menor desarrollo relativo —recogemos del editorial de *La Mañana*, de Montevideo, ya citado—, puede llegar a ser de vital importancia si se adoptan las medidas pertinentes para aunar los esfuerzos individuales en procura de mates comunes. En el caso de la creación de una flota multinacional, es evidente que, sumando aportes ya existentes y planificando las acciones colectivas que se emprendan en el futuro, se pueden alcanzar niveles de explotación competitivos que redundarán fundamentalmente en un sustancial ahorro de divisas por concepto de fletes.

<sup>23</sup> La flota multinacional de la Gran Colombia constituye un ejemplo ya clásico en la obligada cita a las sociedades multinacionales iberoamericanas. Su desarrollo y la amplitud de sus actuales servicios demuestran la posibilidad de aunar esfuerzos por naciones que actúan en parecidos cánones de nivel económico.

<sup>24</sup> En los últimos años se han lanzado diversas iniciativas con el propósito de crear flotas multinacionales, ya que, por el momento, se estima posible competir con las grandes empresas transnacionales de transporte por parte de países aislados. Alguna posibilidad se insinuó en el seno del Pacto Andino, aunque sin concreciones posteriores. Mejor acogida tuvo el proyecto de crear una flota multinacional del Caribe, aunque todavía se esté en los primeros pasos de tal proyecto. El que el Grupo URUPABOL se haya lanzado a la iniciativa correspondiente de acuerdo a la intención señalada por el diario *Presencia*, de La Paz (editorial del 16 de agosto de 1975), a una política que hace tiempo se ha visto como necesaria, aunque hasta el momento no haya dado los frutos que se esperaban.

III

La reunión de URUPABOL no resultaba un hecho aislado en el panorama de los países medios de la cuenca del Plata. La activa diplomacia del Uruguay había propiciado en los meses de mayo y julio dos contactos al máximo nivel entre los presidentes Bordaberry y Stroessner en Asunción, y Banzer con el presidente uruguayo en Montevideo<sup>25</sup>. Uno y otro acontecimientos estaban signados por el mismo espíritu, aunque sus resultados varíen en intensidad, matices y concreciones.

1. La visita de cuatro días que el primer mandatario uruguayo realizó al Paraguay merece inscribirse entre los que no cuentan precedentes en las relaciones entre los dos países. Es la primera vez que un presidente uruguayo llegaba al Paraguay en ciento cincuenta años de vida independiente. Pese a los tradicionales lazos de amistad, a la proximidad geográfica, a los lazos de sangre, cultura e idioma, nada más claro para demostrar la centrifugación de sus relaciones por un lado y la virtual escisión de sus intereses vecinales en aras de otros distintos centros de poder<sup>26</sup>. Bordaberry atinó al referirse a la Historia como fuente de inspiración, y al recordar que fue precisamente un asunceño—yerno de Garay—, Hernandarias, quien primero advirtió las posibilidades de la *banda de los charrúas*, al informar al rey de España de sus viajes por aquellas tierras<sup>27</sup>.

<sup>25</sup> La visita del presidente Bordaberry al Paraguay tiene lugar durante los días 14, 15 y 16 de mayo de 1975. La del general Banzer a Montevideo, los días 23, 24, 25 y 26 de julio del mismo año.

<sup>26</sup> El hecho no deja de ser significativo. Las relaciones vecinales pesaron en este caso, como en otros muchos ejemplos que podrían ser presentados en América Ibérica, menos que sus relaciones exteriores hacia naciones no continentales. Es un obligado vivir hacia afuera, más que hacia el interior de su propia esencia cultural y regional. Este punto da lugar a consideraciones de múltiple alcance, valiosas para un estudio global de las relaciones de los pueblos de Hispanoamérica a lo largo de todo el siglo XIX y aún del siglo XX.

<sup>27</sup> Al responder el presidente Bordaberry al discurso del presidente Stroessner, recogió en forma textual el testimonio de Hernandarias en su informe al Rey: «... y volví por la tierra adentro viéndola toda y aunque de lo dicho se deja entender cuan buena es y las cualidades de ella para poblarla, hay otras muchas muy particulares como son el ser buenas para labores, que con haberlas muy buenas en estas Gobernación, ninguna como aquellas, porque se ha dado todo con gran abundancia y fertilidad, y buena para todo género de ganados y de muchos arroyos y quebradas y riachuelos cercanos unos de otros y de mucha leña y madera de gran comodidad para edificios y estancias en que se criaran gran suma de ganados y para hacer molinos que es lo que aquí falta, y todo con gran comodidad, que se puede embarcar desde las propias estancias a bordo de los navios gran suma de corambre y otros frutos de la tierra que se darán con gran abundancia; y sirviéndose Vuestra Majestad decidir se pueble esta tierra vendría a ser muy próspera y de mucho provecho, porque por la buena comodidad de la tierra, buen y facil navegación de ella a esos Reinos, de España y al Brasil se podría navegar los frutos de ella, y suma corambre de que no vendría daño al Brasil, ni a España sino mucho provecho.»

En la vasta panoplia de tratados suscritos con motivo de la visita hay que referirse a los de Seguridad Social <sup>28</sup>, convenio de libre tránsito de turistas <sup>29</sup>, acuerdos de Cooperación educacional y científica <sup>30</sup>, acuerdo sobre facilidades portuarias <sup>31</sup>, acuerdo sobre la utilización por parte del Paraguay de zonas francas del territorio uruguayo <sup>32</sup>, acuerdo sobre la creación de la Comisión mixta paraguayo-uruguayo de coordinación

<sup>28</sup> Los Gobiernos de Uruguay y Paraguay suscribieron un convenio tendente a regular la situación del trabajador migrante y en tránsito y de sus familias respecto a la preservación de sus derechos, a las prestaciones de corto y largo plazo, sean éstos derechos ya adquiridos o en vías de adquisición. El convenio se aplica tanto a los paraguayos que presten o hayan prestado servicios en la República Oriental del Uruguay, y a los uruguayos que presten o hayan prestado servicios en la República del Paraguay y a sus respectivos beneficiarios o causahabientes, con arreglo a sus respectivas legislaciones como a las personas de cualquier otra nacionalidad que presten o hayan prestado servicios en la República del Paraguay, o en la República Oriental del Uruguay (beneficiarios o causahabientes), siempre que residan en uno de estos países. Se establece una equiparación entre los nacionales de ambos países respecto a los regímenes de vejez, invalidez y muerte, y lo mismo en lo que concierne al régimen de accidentes de trabajo o de enfermedades profesionales.

<sup>29</sup> A tal efecto se acuerda que la cédula de identidad es válida en ambos territorios para ingresar, transitar o salir de ambos países. Los turistas podrán ingresar con sus vehículos sin pagar ningún gravamen o impuesto, por un plazo máximo de seis meses. Tienen una vigencia de cinco años prorrogables automáticamente por períodos iguales.

<sup>30</sup> Por el mismo los Gobiernos de ambas naciones coinciden en la necesidad de lograr una efectiva integración entre los dos países, con la intención de actualizar los instrumentos jurídicos bilaterales que regulan sus relaciones culturales, a fin de adaptarlos a las necesidades surgidas del creciente desarrollo de esas relaciones y de la expansión de las instituciones que a ellas se dedican. Las Partes contratantes de acuerdo al convenio, promoverán el recíproco conocimiento de sus valores culturales, históricos y artísticos, colaborando con las Instituciones consagradas a la cooperación científico-tecnológica y cultural en el Paraguay y en el Uruguay.

En el orden concreto aprueban: 1) la importación libre de tasas e impuestos por cualquier concepto de las publicaciones y libros (se exime inclusive de la presentación del certificado de origen); 2) admisión y salida eventual de instrumentos científicos y técnicos, material didáctico-pedagógico, obras de arte, y documentos de carácter cultural, que contribuyan al eficaz desenvolvimiento de las finalidades del acuerdo; 3) reconocimiento en ambos países de los títulos, diplomas y/o certificados de estudio de todos los niveles expedidos por las autoridades educacionales paraguayas o uruguayas, previo cumplimiento de los requisitos legales respectivos; 4) ingreso de estudiantes en establecimientos de enseñanza primaria o secundaria con ubicación en el curso que les corresponda por sus anteriores estudios; 5) ingreso universitario a quienes hubiesen completado el nivel secundario en institutos de alguna de las Partes contratantes; 6) becas para posgraduados en institutos de enseñanza universitaria o tecnológica; 7) becas para docentes de todos los niveles de enseñanza; 8) becas para técnicos de nivel medio, formación y perfeccionamiento de especialistas en educación técnica y formación profesional; 9) cooperación e intercambio en los campos profesional, educacional, científico, tecnológico y cultural.

<sup>31</sup> En realidad son dos los acuerdos: el uno referente a la utilización de las zonas francas de Nueva Palmira y Colonia; el otro, de facilidades portuarias y depósito franco en el puerto de Montevideo (libre uso de la mitad sur del depósito individualizado con el número 7, de propiedad de la Administración Nacional de Puertos, ubicado en el recinto portuario de Montevideo, con una superficie de 3.500 metros cuadrados y una carga con capacidad de aproximadamente 10.000 toneladas).

<sup>32</sup> Utilización por parte del Paraguay de facilidades portuarias y depósito franco en el puerto de Montevideo. Uruguay ofrece el libre uso de la mitad sur del depósito individualizado con número 7, de propiedad de la Administración Nacional de Puertos, ubicado en el recinto portuario de Montevideo, con una superficie de 3.500 metros cuadrados, incluyendo planta baja y planta alta, y una capacidad de carga aproximada de 10.000 toneladas. El anexo número II describe las características de las operaciones a realizar y la forma operativa del acuerdo logrado. Son las correspondientes a las de Nueva Palmira y Colonia, para el almacenamiento, manipuleo y fraccionamiento de las mercancías de origen paraguayo.



y cooperación<sup>33</sup>, acuerdo sobre facilidades a los radioaficionados<sup>34</sup>, acuerdos sobre supresión de visas en pasaportes diplomáticos y oficiales, y acuerdo sobre intercambio comercial, complementación industrial e inversiones<sup>35</sup>.

Interesa destacar a los efectos de su más fácil captación instrumental cuatro clases de convenios entre los anteriormente enumerados: 1) los tratados de intercambio; 2) los tratados de reconocimiento; 3) los tratados institucionales, y 4) los tratados de complementación. La diferenciación tiene importancia para calibrar los resultados de la visita e interpretar los alcances de la nueva política impresa en las relaciones de los países de la línea media de la cuenca del Plata.

La primera sorpresa la depara el estudio de las notas reversales fijando metas acerca del intercambio comercial, integración industrial e inversiones. Pese a ser considerado una pieza importante de las conversaciones, el acuerdo comercial firmado apenas delinea las bases para un convenio de intercambio comercial<sup>36</sup>. De acuerdo a las propias manifestaciones del canciller paraguayo, el convenio comercial se encuentra en la etapa de las definiciones y gran parte de ellas habrán de ser adoptadas al más alto nivel político, es decir, por parte de los propios presidentes de ambas naciones<sup>37</sup>. Hasta el momento el comercio mutuo no tiene volúmenes considerables y es favorable al Paraguay, de ahí que se fijan como metas: a) intensificar y diversificar en el grado máximo posible el comercio entre ambos países; b) lograr un equilibrio razonable en la balanza comercial; c) mejorar la competitividad de las actividades productivas de los dos países con el fin de posibilitar el aumento de sus exportaciones a los mercados in-

<sup>33</sup> Encargada de atender los asuntos de interés común e intensificar las relaciones entre nuestros dos países. La Comisión se integraría por representantes de cada país, sin especificación de número, elaboraría su propio reglamento y se reuniría dos veces por año, en Asunción y Montevideo, alternativamente, o en otra sede a elegir.

<sup>34</sup> Los radioaficionados autorizados por un Gobierno podrán operar en el territorio del otro temporalmente «sobre una base recíproca».

<sup>35</sup> En la visita a Paraguay del presidente Bordaberry se sientan las bases para el acuerdo comercial, que se firmaría en plenitud en la devolución de la visita al Uruguay, en fecha de 26 de marzo de 1976. El 14 de mayo de 1975 se acuerdan los objetivos de un convenio de intercambio comercial para: a) intensificar y diversificar en el grado máximo posible el comercio entre ambos países; b) lograr un equilibrio razonable en la balanza comercial, y c) mejorar la competitividad de las actividades productoras de los dos países con el fin de posibilitar el aumento de sus exportaciones a los mercados internacionales. La fecha tentativa allí establecida —31 de octubre— se estiró hasta el 14 de mayo de 1976.

<sup>36</sup> Por lo ya expuesto. El principio de acuerdo alcanza su plenitud en la fecha *ut supra*. Lo detallamos más adelante, en la última parte de esta nota.

<sup>37</sup> Sapena Pastor, en declaraciones al diario *La Mañana*, de Montevideo, edición del día 14 de mayo de 1975.

ternacionales<sup>38</sup>. La redacción de un proyecto de convenio tiene como término el 31 de octubre de 1975<sup>39</sup>.

En el ámbito que hemos definido como de tratados de reconocimiento cobran cuerpo los acuerdos referidos a la seguridad social y a la cooperación educacional y científica. Por el primero de ellos los Gobiernos de Uruguay y de Paraguay regulan la situación del trabajador migrante y en tránsito y de sus familias, respecto a la preservación de sus derechos a las prestaciones de corto y largo plazo, sean estos derechos ya adquiridos o en vías de adquisición<sup>40</sup>. El convenio se aplica tanto a los nacionales de ambos Estados como a los residentes en alguno de los dos territorios y que hayan prestado sus servicios en Paraguay o en Uruguay<sup>41</sup>. El convenio se amplía hasta reconocer los mismos derechos y obligaciones a los nacionales de cada una de las Partes contratantes, respecto de los regímenes de vejez, invalidez y muerte<sup>42</sup>, y en lo que concierne a los accidentes de trabajo o enfermedades profesionales, así como prestaciones por accidente o enfermedades comunes<sup>43</sup>.

En el terreno de la cooperación cultural y científica se acuerdan amplias perspectivas concretadas en: a) libre importación de libros y publicaciones destinados a Bibliotecas y Centros de Documentación<sup>44</sup>, reconocimiento de todos los títulos, diplomas o certificados de estudios de todos los niveles expedidos por las autoridades educacionales paraguayas o uruguayas que acrediten estudios completos, previo cumplimiento de los requisitos legales respectivos<sup>45</sup>; b) facilidades para el ingreso de estudiantes en establecimientos de enseñanza primaria y secundaria y en los cursos universitarios; c) otorgamiento de becas

---

<sup>38</sup> De acuerdo al texto de la nota reversal aprobada por ambas partes.

<sup>39</sup> Esta fecha fue considerada como una meta, no una condición. El Convenio de Intercambio Comercial con objetivos ampliados fue el aprobado con fecha de 14 de marzo, como dijimos, anteriormente.

<sup>40</sup> Texto del convenio en *La Mañana*, de Montevideo, edición correspondiente al día 17 de mayo de 1975.

<sup>41</sup> Apartado a) del convenio, de acuerdo con el texto que hemos tenido a la vista.

<sup>42</sup> Establece la equiparación de derechos y de obligaciones para los nacionales de ambos estados. Los trabajadores comprendidos en el convenio que hayan estado sujetos sucesiva o alternativamente a la respectiva legislación de las dos Partes contratantes, y sus beneficiarios o causahabientes, tendrán derecho a la acumulación de los períodos de servicios computables en virtud de las disposiciones legales de cada una de ellas, siempre que no sean simultáneos.

<sup>43</sup> En la misma forma estatuye la equiparación entre los nacionales de ambos estados, y son extensibles los beneficios a las prestaciones familiares que establecen las disposiciones del país receptor, siempre bajo la condición de residencia.

<sup>44</sup> Los libros y publicaciones de cualquiera de las Partes estarán exentos del pago de tasas y emolumentos consulares y de la presentación de certificados de origen.

<sup>45</sup> La convalidación de estudios realizados será concedida conforme a criterios de equivalencias aprobados por las autoridades de ambas naciones.

para postgraduados en establecimientos de enseñanza universitaria y tecnológica, centros de formación y especialización y técnicos de nivel medio, en establecimientos educativos y empresas estatales y privadas; d) cooperación e intercambio en los campos educacional, tecnológico y profesional, de acuerdo a una amplia gama de posibilidades sujetas a programación<sup>46</sup>.

A través del intercambio de notas reversales quedaba concretada la instalación de una Comisión Mixta de Cooperación encargada de atender los asuntos de interés común e intensificar las relaciones entre los dos países. La Comisión deberá reunirse dos veces al año en las ciudades de Asunción y Montevideo alternativamente, con representantes a ser designados en un plazo de treinta días<sup>47</sup>.

Es, con todo, en los acuerdos de complementación donde se alcanza a vislumbrar con mayor nitidez la importancia y el sentido realista de la visita del primer mandatario uruguayo. El más importante de sus resultados es —como afirma en un editorial el decano de la Prensa nacional paraguaya— la cesión de una zona franca en Colonia y Nueva Palmira y de un depósito en el puerto de Montevideo a favor del Paraguay<sup>48</sup>. La condición de país mediterráneo del Paraguay lo ubica en una posición de inferiores condiciones de expansión que aquellos dotados de costa marítima. Esta posición explica muchas de las singularidades de la formación nacional paraguaya, su decidido empeño por mantener libre el curso de los ríos internacionales que lo acercan al Atlántico y la proclamación del principio de la libertad de navegación fluvial, aun antes de que el mismo fuera reconocido por la comunidad internacional<sup>49</sup>. Por ello —como afirma el editorial comentado— el Acuerdo Paraguayo-Uruguayo sobre el particular constituye una nueva conquista en esa lucha —hace tiempo pacífica— de paliar en la máxi-

<sup>46</sup> Entre las diversas modalidades a considerar se determinan las siguientes: a) enviar especialistas por períodos variables para trabajar en instituciones de ambas Partes; b) organizar reuniones de expertos o de funcionarios responsables de diversos servicios para el estudio de temas especiales y el intercambio de experiencias; c) estimular el desarrollo de actividades de investigación, planificación, experimentación, innovación y transferencia tecnológicas; d) coordinar actividades entre instituciones educativas que se ocupen de problemas similares para obtener soluciones de interés común; e) enviar investigadores durante lapsos variables en instituciones de investigación científica existentes en los países signatarios; f) facilitar el intercambio de experiencias educativas entre expertos paraguayos y uruguayos para la formulación de proyectos, planes y programas para la enseñanza técnica y la formación profesional, en las múltiples ramas existentes en ambos países.

<sup>47</sup> En la fecha de 16 de mayo de 1975, reproducidas en *La Mañana*, de Montevideo, del siguiente día.

<sup>48</sup> Editorial correspondiente al sábado 17 de mayo de 1975.

<sup>49</sup> Recogemos la cita del editorial del diario *Tribuna*, de Asunción, en su edición del día 13 de mayo de 1976.

ma medida nuestra situación mediterránea<sup>50</sup>. Esto por lo que respecta al depósito en el puerto de Montevideo<sup>51</sup>.

El mismo comentario auspicioso para la complementación de ambas economías y la solidificación de los lazos políticos de ambos pueblos se deduce de las facilidades acordadas al Paraguay «para el almacenamiento, manipuleo y fraccionamiento de las mercaderías de origen paraguayo» en las zonas francas de Nueva Palmira y Colonia.<sup>52</sup> Estas facilidades han de permitir a Paraguay contar con una posibilidad incrementada para agilizar su comercio exterior, instalar fábricas o industrias paraguayas en dichas zonas y exportar directamente desde ellas. Superando concepciones tradicionales de áreas extraaduaneras para la conservación de mercaderías, el acuerdo se inscribe netamente en una amplia colaboración a nivel industrial que permitirá un primer grado de procesamiento en los productos destinados a la importación o un grado final de procesamiento si se trata de productos destinados a la exportación, antes de ser embarcados, de acuerdo a las manifestaciones del presidente Bordaberry en reunión de prensa<sup>53</sup>.

Las ventajas en el caso del Uruguay son también visibles. La flota mercante paraguaya en pleno desarrollo puede aportar una cuota importante en la reactivación del puerto de Montevideo. El acceso al mar, de Paraguay mediante facilidades en la costa uruguaya impulsará la navegación en los ríos Paraná, Paraguay y Uruguay, y a este esquema, compartido con Bolivia, se une la creación de una flota multinacional, idea concretada en la VII Conferencia de URUPABOL, como anticipáramos, y aun de transporte aéreo, todavía no concretada<sup>54</sup>. El intercambio puede alcanzar niveles importantes, una vez que por tierra argentina puedan terminarse la represa de Salto Grande, con sus vías de coronamiento, y los puentes internacionales sobre el río Uruguay. El ofrecimiento se da la mano con el proyectado puerto de aguas profundas, cuya inversión considerable podría ser sustancial-

<sup>50</sup> Mismo lugar citado.

<sup>51</sup> El Gobierno de la República Oriental ofrece al Gobierno del Paraguay el libre uso de la mitad sur del depósito individualizado con el número 7, ubicado en el recinto portuario de Montevideo, con una superficie de 3.500 metros cuadrados, incluyendo planta alta y planta baja, y una capacidad de carga de, aproximadamente, 10.000 toneladas.

<sup>52</sup> En las notas relativas a tal ofrecimiento el Gobierno uruguayo se refiere «a las mayores facilidades que puedan ser otorgadas para la utilización de las zonas francas de Nueva Palmira y Colonia, para el almacenamiento, manipuleo y fraccionamiento de las mercaderías de origen paraguayo».

<sup>53</sup> Recogida en *La Mañana*, de Montevideo, en su edición del día 16 de mayo de 1975.

<sup>54</sup> La idea se amplía en la visita del presidente Stroessner a Uruguay, de la que nos ocupamos en el cierre de esta nota, y tiene su visión más actualizada en la reciente visita de Bordaberry a Santa Cruz de Sierra, con el acuerdo de la salida del hierro del Mutún al Atlántico a través de los puertos uruguayos. Esta carga constante y voluminosa actuaría, junto con el petróleo, como la sangre mercantil de la nueva flota multinacional.

mente disminuida en el orden proporcional con la participación de los tres países<sup>55</sup>.

A nuestro entender los dos acuerdos de complementación representan el punto álgido de las conversaciones mantenidas y en ellos se decanta una política integracionista que nace desde Uruguay y se ofrece con singular espíritu de colaboración a los pueblos hermanos de su misma cuenca<sup>56</sup>.

Es así, concluimos con *La Tribuna*, como se demuestra el espíritu de cooperación internacional en una época caracterizada por una mayor interdependencia entre los pueblos, en la que resulta imposible un aislacionismo total porque las condiciones han variado en una forma tal que el planeta, pese a sus disensiones, se halla cada vez más integrado por un intercambio creciente que tiende a satisfacer las necesidades en aumento de los pueblos<sup>57</sup>.

2. La visita del presidente Banzer a Montevideo marca una nueva y trascendente etapa en las relaciones internacionales de los países horizontales de la cuenca del Plata, encuadradas en la dinámica política emprendida por la Cancillería uruguaya, en una acción coordinada y visible aun fuera del ámbito propio de su inmediata zona de influencia.

Los motivos políticos de la presencia del primer mandatario boliviano en Uruguay estaban justificados ampliamente en la política internacional realizada y programada por la Cancillería uruguaya y en la serie de frecuentes contactos mantenidos por el presidente Bordaberry con los jefes de Estado de la región, sin precedentes en el cono Sur<sup>58</sup>. Uruguay, al «impulsar la integración con sus grandes vecinos Argentina y Brasil mediante acuerdos comerciales de inusitada extensión, desea que esa integración alcance también a Paraguay, Bolivia y Chile»<sup>59</sup>. Los ocasionales objetivos buscan sus raíces en la propia Historia. El histórico Alto Perú tiene su gravitación en el río de la Plata, porque

<sup>55</sup> Entendemos que el período de veinticuatro meses a partir de la asunción por el general Geisel de la primera magistratura del Brasil abre una etapa de singulares proyecciones para los países del cinturón medio de América, todavía no clausurada, de una dinámica inusitada para la región. La dinámica hay que buscarla en razones intrínsecas y no exteriores a los propios países del área, por más que las circunstancias políticas y los objetivos propuestos por otros países influyan y graviten en tales decisiones de integración.

<sup>56</sup> *La Tribuna*, núm. cit.

<sup>57</sup> Loc. cit., editorial del día 13 de mayo de 1976.

<sup>58</sup> Del presidente Bordaberry al Paraguay en mayo de 1975; la del general Banzer a Montevideo, en julio del mismo año; la del general Stroessner a Uruguay, en marzo de 1976, y la del primer mandatario uruguayo a La Paz, en mayo del mismo año.

<sup>59</sup> Palabras del ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay en el acto de la firma de los Tratados de Rivera (vid. nuestro trabajo ya citado sobre la importancia de estos acuerdos en «Uruguay: Del Tratado del Río de la Plata a los Acuerdos de Rivera», publicados en REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, enero-febrero de 1976).

naturalmente el río de la Plata ha de ser su amplia y fecunda salida al mar, sin resquemores ni mezquindades, sin humillaciones ni cálculos egoístas<sup>60</sup>. Esta necesidad geopolítica no constituye un descubrimiento, pero sí forma parte de una original y reciente oferta política de enorme significado y no sólo para los dos países situados en los extremos de la línea horizontal de la cuenca del Plata. Si la cooperación entre Bolivia y Uruguay resulta a todas luces conveniente como solución adicional al problema de la mediterraneidad de aquella República, no lo es menos importante en relación a la armoniosa y rápida integración de la cuenca del Plata<sup>61</sup>.

Uruguay y su costa atlántica se ofrecen como la continuidad de los ríos de la cuenca, puerta abierta para la exportación de los productos bolivianos y su incorporación a la corriente mundial. No es que con ello se pretenda imponer un destino marítimo atlántico a una nación cuya salida al mar por los puertos del Pacífico que un día formaron su propia soberanía, constituye un acto de reparación histórica, pero sí destacar que en esta dirección para una parte muy importante de su actual territorio, Bolivia puede y debe encontrar su puerta abierta a todos los países del mundo<sup>62</sup>. La salida hacia el Atlántico, única para el Paraguay posible, es ambivalente en el caso boliviano. Bolivia no puede perder su propia salida al Pacífico, pero puede al mismo tiempo potenciar su rica zona tropical, en una complementación con los países de la cuenca del Plata, y el acuerdo con Uruguay es, en este sentido, además de generoso, ampliamente político.

El mar uruguayo para Bolivia es, en un amplio sentido, un acuerdo de inmediatas repercusiones para todas las naciones de la cuenca del Plata. Por de pronto puede representar un cierto equilibrio entre las dos potencias en conflicto de intereses en la zona, y una línea equidistante de ambas, con su propia dinámica económica<sup>63</sup>.

Esta función de «neutralidad política», entre Argentina y Brasil,

<sup>60</sup> Editorial de *La Mañana*, de Montevideo, correspondiente al día 23 de julio de 1975.

<sup>61</sup> Recientemente fue anunciada la posibilidad de concretar en la costa uruguayo una boya petrolera, que serviría a los puertos argentinos del litoral platense y especialmente al puerto petrolero de Ensenada, cerca de La Plata, capital del Estado de Buenos Aires. La dimensión petrolera que va adquiriendo Bolivia, unida a su explotación del Mutún, dan viabilidad a un esquema de participación entre los tres países horizontales de la cuenca del Plata, que puede alcanzar un gran significado económico y paralelamente contribuir al fortalecimiento de los lazos políticos entre los tres países.

<sup>62</sup> Sobre las gestiones encaminadas a la obtención para Bolivia de una salida soberana al Pacífico, estamos preparando un trabajo que próximamente daremos a conocer en esta REVISTA.

<sup>63</sup> Buscar una «neutralidad económica» por intermedio del Uruguay en complementación con Paraguay, y contribuir de esta manera al mantenimiento de una línea de intereses confluentes, que pueden en la práctica representar un equilibrio de las posiciones mantenidas en la vertical geográfica de la cuenca del Plata.

puede cumplirse en perfecto sincronismo de los tres países intermedios, que ahora encuentran su propia razón fundamental, en una posible y segura línea de acción económica. Cada uno de los tres países aporta en la solución del suministro de petróleo su cuota de colaboración: petróleo boliviano, transporte fluvial de Paraguay, y litoral oceánico uruguayo<sup>64</sup>. De frente a los grandes esquemas de la integración a nivel continental «cuando el tiempo apremia, parece más racional procurar de manera efectiva y rápida, algunos sustanciales acuerdos de integración regional, que serán la base para concertaciones más amplias y mientras tanto darán sus frutos en plazos más breves»<sup>65</sup>.

A diferencia de lo acontecido con Paraguay, en la visita del presidente boliviano a Montevideo pudo concretarse, mediante intercambio de notas reversales, un amplio acuerdo para la nivelación y el intercambio de comercio entre los dos países de acuerdo a mecanismos fijados pautadamente en el mismo<sup>66</sup>. El convenio comercial incorpora una amplia lista de concesiones de Bolivia, y una lista de concesiones del Uruguay<sup>67</sup>.

<sup>64</sup> Sin que esta postura suponga renunciar al Pacífico por parte de Bolivia. La situación geográfica de la República le impone un determinismo que la vuelca hacia el Pacífico, por un concepto de contigüidad territorial, facilidad de salida y por profundas raíces de historia.

<sup>65</sup> Editorial del diario *La Mañana*, de Montevideo, del día 24 de julio de 1976.

<sup>66</sup> Los mecanismos que fija el tratado para alcanzar los objetivos prefijados en el mismo son los siguientes:

1. Promover operaciones de compras directas por Organismos del Estado de productos de interés para ambos países.
2. Bolivia y Uruguay aceptan adoptar las medidas legales y administrativas que correspondan para hacer compras directas por sus respectivos organismos estatales.
3. Este procedimiento será utilizado como «corrector» de los desequilibrios que se produzcan en las corrientes recíprocas de comercio.
4. El país afectado por un desequilibrio deberá hacer constar esta situación señalando cuantitativamente el saldo deficitario semestral con tendencia a persistir en relación con los productos que genera el comercio y que están consignados en las listas que figuran como anexos al convenio. Esta demostración será motivo para que el país deficitario solicite al país superavitario que realice compras directas de excedentes exportables.
5. Las previsiones establecidas en los puntos 3 y 4 no alcanzan en sus efectos a las corrientes de comercio que se realicen al margen de los productos consignados en las listas del convenio.

<sup>67</sup> En la lista de concesiones de Bolivia se consideran los productos clasificados en tres series diferentes. Aquellos individualizados con un símbolo (asterisco) serán incorporados en la lista de ventajas exclusivas de Bolivia en favor del Uruguay, libre de gravámenes y restricciones, conforme a la definición adoptada por la ALALC al respecto, con excepción de trigo y de harina de trigo, que quedan sujetos a la licencia previa. Los productos individualizados con un doble símbolo (asterisco) serán incorporados en la lista de ventajas no extensivas de Bolivia en favor del Uruguay, libres de restricciones, y con una rebaja del 30 por 100 en los gravámenes vigentes en el Arancel de las importaciones de Bolivia. Los productos individualizados con tres símbolos (asteriscos) serán incorporados a la lista de ventajas no extensivas de Bolivia en favor del Uruguay, libre de restricciones, y con una rebaja del 30 por 100 en los gravámenes vigentes en el Arancel de importaciones de Bolivia. Hay un compromiso por parte de las autoridades bolivianas para gestionar una rebaja del 50 por 100 en vez del 30 por 100 para los siguientes productos: estufas no eléctricas, sartenes y ollas revestidas de polietrafluoretileno. En cuanto a la lista de productos incluidos en la lista de concesiones del Uruguay, salvo los que figuran

Una nota reversal con valor de acuerdo, concede a Bolivia en el puerto de Montevideo, un depósito franco con capacidad para 10.000 toneladas de carga. El acuerdo se suscribe en base a diez puntos enumerados, en el documento de referencia<sup>68</sup>. Fundamentalmente, por este convenio Uruguay persigue ubicar al puerto de Montevideo, como centro de embarques desde Bolivia y hacia Bolivia de mercaderías con origen o destino a ultramar, y Bolivia logra, a su vez, sin otro cargo que los derivados de los gastos de operación, una salida al mar por el Atlántico<sup>69</sup>.

La utilización de zonas francas en territorio uruguayo es el contenido de la otra nota reversal igualmente con valor de convenio firmado en la reciente visita. El acuerdo en esta materia establece que las áreas de las zonas francas podrán ser utilizadas para almacenar mercaderías y materias primas de exportación originarias de Bolivia, y para las que se importen de ese país, para uso y consumo, las que no estarán sujetas al pago de derechos, impuestos, recargos, o gravá-

con un asterisco, serán incorporados en la lista de ventajas no extensivas del Uruguay en favor de Bolivia libres de gravámenes y restricciones, conforme a la definición adoptada en la ALALC al respecto.

<sup>68</sup> Estos puntos se refieren a:

1. Las mercaderías almacenadas no están afectadas al cobro de tarifas de almacenaje por parte de la Administración Nacional de Aduanas, y sólo se aplican las tasas por servicios portuarios de movilización de mercaderías efectivamente prestadas.

2. Bolivia designará uno o más delegados, que tendrán a su cargo la administración del depósito franco y serán responsables de las mercaderías almacenadas.

3. La recepción, despacho o reexpedición se realiza con intervención «conjunta» de los delegados de Bolivia y del Uruguay, quienes suscribirán los documentos pertinentes.

4. A partir del momento de la emisión del documento de recepción, los delegados de Bolivia asumen la total responsabilidad de la custodia de la mercadería almacenada.

5. Las autoridades portuarias de ambos países dispondrán de común acuerdo para que el mencionado depósito sea equipado de modo que asegure su normal funcionamiento.

6. Las autoridades portuarias de ambos países podrán acordar la ampliación y, en su caso, el establecimiento de nuevas facilidades portuarias para el desarrollo de los diferentes tráficos de mercaderías originados o destinados a Bolivia.

7. Para su internación en el Uruguay de las mercaderías almacenadas en el depósito franco, se aplicarán las normas legales y administrativas vigentes para las importaciones uruguayas.

8. El muelle ofrecido estará dotado del equipo necesario para la ejecución de todas las operaciones portuarias de atención a la nave y su carga.

9. Para el transporte de las mercancías en tránsito o con destino a Bolivia, se podrán usar todos los medios de transporte establecidos o por establecerse, para cuyos servicios o prestaciones regirán los fletes o tarifas fijados para la carga uruguayo o las tarifas preferenciales que mutuamente se acuerden.

10. En caso de que la carga boliviana tenga necesidad de utilizar otros muelles distintos al asignado, gozará de igualdad de tratamiento a la carga uruguayo.

<sup>69</sup> Recogemos del editorial de *La Mañana* del 24 de julio de 1975: «En el caso de Bolivia, privada de un acceso propio al mar, aislada en un compartimento infranqueable, la integración en la cuenca del Plata es por encima de los importantes intereses económicos en juego un acto de justicia. En el río de la Plata está la clave de su desarrollo, de su felicidad, la puerta abierta para la exportación de sus inmensas riquezas naturales, en gran parte inexploradas. En el río de la Plata tiene Bolivia, a través de los grandes ríos de la cuenca, de los "camino que andan", la posibilidad de participar de las poderosas corrientes de comercio mundial. Y en el río de la Plata Uruguay es el punto indicado para que Bolivia pueda cumplir sin más demoras su sueño de una salida al mar».



menes de cualquier clase, ni la intervención de las autoridades aduaneras uruguayas <sup>70</sup>.

En el ámbito de la complementación, los Gobiernos de Uruguay y Bolivia, formalizaron un convenio aeronáutico, para utilizar las instalaciones y servicios de los aeródromos de la otra parte, con excepciones de pago por derechos de aduana, inspección u otros por servicios prestados en la provisión de suministros para los aviones, repuestos, combustibles y lubricantes <sup>71</sup>.

El texto de la Declaración final, firmado por los dos mandatarios consigna como resultado de las conversaciones mantenidas como primero de los puntos considerados, la importancia que ambos países asignan a su acción coordinada en el plano regional. La referencia es concreta con respecto a los dos sistemas de que ambas naciones forman parte: la cuenca del Plata y la ALALC. La acción en ambos espacios está configurada por un sano realismo político. En la subregión platense, el ofrecimiento boliviano de hidrocarburos al Uruguay, en forma continua, puede significar para la República Oriental, la solución a una deficiencia estructural de su economía, que en la actual coyuntura internacional se presenta con características sumamente graves. En el ámbito más amplio de la ALALC, ambos mandatarios propician medidas que puedan beneficiar a los países de economía menos desarrollada, contribuyendo a perfilar la acción futura de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, «dentro de un esquema flexible que atienda a las diferentes necesidades y posibilidades de los países miembros» <sup>72</sup>.

Un párrafo final referido al problema de la «mediterraneidad» de Bolivia, forma parte de la Declaración de 27 de julio de 1975.

<sup>70</sup> Dentro del perímetro de las áreas que se conceden, se permite la instalación y funcionamiento de plantas industriales y de elaboración o semielaboración de productos procedentes de la República de Bolivia o destinados a ella.

<sup>71</sup> Están igualmente exentas del pago de impuestos y derechos, con excepción de los pagos por los servicios prestados: a) las provisiones de a bordo embarcadas en el territorio de cualquiera de las dos partes; b) las piezas de repuesto; c) el combustible y lubricante destinados al abastecimiento de las aeronaves; d) el equipo habitual de las aeronaves.

Por el mismo convenio, Uruguay concede a Bolivia el derecho de explotar por intermedio de una o más empresas aéreas los servicios aéreos convenidos. Esas empresas gozarán en el territorio de la otra Parte el derecho de embarcar o desembarcar pasajeros, carga y correo internacional. El tráfico de cabotaje de cada uno de los Estados queda reservado a la empresa o empresas de su nacionalidad.

<sup>72</sup> En el texto de la Declaración se recoge expresamente: «Los dos gobernantes estimaron de particular importancia que ambos países mantengan una acción coordinada en el plano regional». Este espíritu se mantiene a lo largo del contenido del importante documento al señalar posteriormente: «Estas acciones (las relativas a la acción a desarrollar en la ALALC y cuenca del Plata) se inscriben en un esquema de colaboración económica que ambos países están llevando a cabo en la subregión platense y en la subregión latinoamericana y responden a una visión integracionista compartida, coadyuvada por las relaciones bilaterales efectivas, dentro de los procesos de integración».

IV

La continuidad de los viajes de los jefes de Estado parecería ser la nota distintiva de este intenso período. El presidente paraguayo iniciaba el 24 de marzo en Montevideo una nueva etapa en las relaciones uruguayo-paraguayas. El no desmentido pragmatismo de Stroessner se hacía sentir con la primera declaración a los periodistas en el mismo lugar de su arribo al Uruguay: «buscaremos nuevas fórmulas para concretar con soluciones prácticas cada día más eficaces, las posibilidades de la solidaridad y de la cooperación, indispensables para hacer frente a los desafíos de la historia. Estamos animados por idénticos ideales y no nos perturbarán las ideologías exóticas, ni el señuelo de sus falacias materialistas, negativas para la libertad de los pueblos y contrarias a la realización integral del hombre libre como conciben nuestras más auténticas tradiciones democráticas y cristianas»<sup>73</sup>. La visita dejó un saldo positivo. Se firmó el Convenio de Intercambio Comercial, complementación Industrial e Inversiones<sup>74</sup>, documento que fuera calificado por ambas partes como histórico, y dotado de un inmenso caudal de beneficios bilaterales, en aras del progreso económico recíproco. Se ratificaron los tres convenios suscritos el 16 de mayo en Asunción—anterior visita del presidente Bordaberry al Paraguay—, referidos a la Seguridad Social<sup>75</sup>, libre tránsito de turistas, sus equipajes y vehículos<sup>76</sup> y el de Cooperación educacional, científica, tecnológica y cultural<sup>77</sup>. Los presidentes de los Bancos Centrales de ambos países firmaron documentos bilaterales con la rúbrica del Convenio de Crédito Recíproco por un millón de dólares, ampliable de acuerdo a las circunstancias hasta un 20 por 100, si el desarrollo comercial así lo justifica<sup>78</sup>.

<sup>73</sup> Declaraciones a la prensa en Montevideo, recogidas por *La Mañana* del día 25 de marzo de 1976.

<sup>74</sup> Las manifestaciones de ambos cancilleres son indicativas al respecto. El doctor Blanco señalaba: «Uruguay asigna a estos entendimientos un alto valor político como consolidación de vínculos muy apreciados con el Paraguay y como decisiva definición de orientaciones futuras, en la más estrecha armonía». Por su parte, el doctor Alberto Nogués declaró abrigar fundadas esperanzas de que los actos suscritos sean «eficaz instrumento de la más exigente cooperación entre los países que configuran la realidad económica que nos aprisiona en el marco del quehacer regional, pero también contamos con una misma filosofía en punto de integración y con los mecanismos previstos para llevar a su término los elevados propósitos que han inspirado este acuerdo».

<sup>75</sup> Nos referimos al Convenio de Seguridad Social en la parte III-1 de este trabajo, y especialmente en la nota número 28.

<sup>76</sup> *Idem* y nota núm. 29 de este trabajo.

<sup>77</sup> *Ibidem* y nota 30 de este trabajo.

<sup>78</sup> Los términos del Convenio de Pagos entre los Bancos Centrales de las dos naciones son los habituales en este tipo de acuerdos entre las Instituciones Centrales de Crédito de los países de la ALALC, ya negociados en reuniones sectoriales. El convenio fue firmado

El ministro de Relaciones Exteriores del Uruguay, Juan Carlos Blanco, pudo afirmar la «dimensión regional de los actos celebrados», «nuestros convenios son mojones en ese camino. Mi Gobierno está dispuesto desde ya a unirse con los otros de la región atlántica para dar pasos decisivos y concretos hacia una meta de convergencia»<sup>79</sup>.

Con la instalación de la Comisión Mixta paraguayo-uruguaya de Coordinación y Cooperación, dará comienzo la implementación práctica del contenido del Convenio de Intercambio Comercial, Complementación Económica e Inversiones. La Comisión Mixta tendrá a su cargo la fijación de los criterios para definir las situaciones de equilibrio o desequilibrio y proponer las correcciones adecuadas. El convenio apunta igualmente a la coordinación al máximo de las políticas de ambos países en materia comercial externa con el fin de proteger y promover la colocación de los productos de interés común en los mercados internacionales.

La salida del Paraguay al mar a través del territorio uruguayo fue otro de los temas a consideración de los dos presidentes; en el texto final suscrito se ratifica la determinación del Uruguay de asegurar un libre acceso al mar a su vecino. Los productos objeto de intercambio gozarán de libertad de tránsito en sus respectivos territorios y estarán sujetos exclusivamente al pago de las tasas normalmente aplicables a la prestación de servicios. Asimismo se convino en empeñar esfuerzos para lograr la utilización racional del depósito franco concedido en Montevideo y de las zonas francas de Nueva Palmira y Colonia.

## V

El viaje que Bordaberry inicia el 10 de mayo de este año, a Bolivia, parecía ser la culminación, de acuerdo a los analistas políticos del acercamiento integrador de los países horizontales de la cuenca del Plata, y del entendimiento logrado en los últimos veinticuatro meses<sup>80</sup>. Tal integración, basada en similares propósitos ideológicos, políticos y económicos, es posible que, de acuerdo a lo sugerido por Ossa, quede expresamente de manifiesto en la inmediata VI Asamblea General

---

por el presidente del Banco Central del Paraguay, César Romeo Acosta, y el presidente del Banco Central del Uruguay, José Gil Díaz. El monto del crédito recíproco establecido será de un millón de dólares con un margen del 20 por 100, de laxitud para el caso de que el incremento de la corriente comercial lo requiera.

<sup>79</sup> Palabras pronunciadas en el acto de la firma de los documentos señalados, y recogidas por el diario uruguayo *La Mañana* del día 26 de marzo de 1976.

<sup>80</sup> Carlos Ossa, en *La Opinión*, de Buenos Aires, en su artículo «Se fortalece un proceso de integración en el área».

de la OEA, en Santiago de Chile, cuando el foro inter-regional delibere en torno a las graves instancias latinoamericanas. Pero ese será el primer paso<sup>81</sup>.

Vista en su conjunto la situación política en el cono sur, y por lo que hace de modo especial a los países del cinturón medio de esta parte del continente, debe considerarse sin paralelo en ningún otro período de su historia internacional. A partir del día 15 de marzo de 1975, cuando el general Ernesto Geisel asume el poder en Brasilia, comienza una etapa de *frenesi relacional*. Para recordar solamente unos datos, bastaría tener en cuenta que Bolivia y Chile reanudan sus relaciones diplomáticas, tras del largo paréntesis abierto por la cuestión de las aguas del río Lauca. Por primera vez en la historia de la vida moderna de ambos países, un presidente uruguayo visita Asunción. Bordaberry se entrevista en dos oportunidades con los presidentes de Paraguay y de Bolivia. Pinochet a su vez visitaba Montevideo, cortesía que era a su vez devuelta por el presidente del Uruguay. Hay quien supone que tras de esta intensa actividad, desacostumbrada en la región, es Brasil quien mueve los hilos y teje su propia estructura de influencias diagramada desde la toma del poder por el general Geisel, en la fecha recordada. Brasil, como demostración de este aserto, ha logrado en un lapso relativamente corto, iniciar obras de gran importancia con todos sus vecinos del sur. Con Paraguay en condominio la central hidroeléctrica de Ytaipu, y no menos trascendentes, aunque menos publicitadas, con Uruguay en la Laguna Mirim. Ha realizado cuantiosas inversiones en Bolivia y Chile y ha logrado interesar a esos dos países para que se concrete una línea continuada desde Santos, sobre el Atlántico hasta Arica, en el Pacífico, puertos brasileños y chileno, respectivamente, contando con la buena voluntad de Bolivia, para la terminación del tramo Santa Cruz-Cochabamba, único eslabón pendiente en la cadena continental entre ambos océanos.

No deja de ser significativo el hecho de la marginación del Perú, en todo el proceso integrador por la circunstancia de mantener una política diferenciada con el resto de los países de esta región, salvo Argentina, ni tampoco puede pasar por alto a los observadores, el espaldarazo que para Brasil representa la actitud del secretario del Tesoro de los Estados Unidos, William Simon, al rubricar en Río el papel rector de la potencia del Norte, en el continente Sur<sup>82</sup>.

<sup>81</sup> La VI Asamblea inicia el día 4 de junio en Santiago de Chile sus trabajos, con la lamentable ausencia de México.

<sup>82</sup> Repitiendo el concepto y casi la frase de Richard Nixon en ocasión semejante: «Adonde va el Brasil, va América Latina».

## LAS RELACIONES HORIZONTALES EN LA CUENCA DEL PLATA

Aun cuando con toda evidencia no puedan aislarse las relaciones internacionales, y menos en una época seguida por la rapidez y la fluidez de comunicaciones, en compartimentos estancos, no puede por ello desconocerse la viabilidad del proyecto mantenido por los tres países de la región horizontal de la cuenca del Plata, y su nuevo y significativo avance, en los campos de la economía y de la política. Es notorio que otros intereses se mueven en este ámbito, pero no menos importante el señalar el papel activo y determinante de los encuentros y reuniones mantenidas, a lo largo de dos años, que deben ser considerados decisivos para Bolivia, Paraguay y Uruguay. Pensar en otros condicionamientos quizá ayude a desentrañar influencias en el resultado final del proceso, pero no en la dinámica de una noble actividad originada de modo preponderante en Uruguay, y auspiciada con gran sentido de la oportunidad política por Paraguay y Bolivia, los tres países del cinturón medio de América del Sur.

### VI

El desarrollo expositivo de esta nota nos induce a concluir con una reflexión de optimismo político, respecto a la consecución de los propósitos perseguidos por los países intermedios de la cuenca del Plata. Si antes existían razones de aproximación en la defensa de comunes intereses en los ámbitos multinacionales de América, ahora se dan por la confluencia de diferentes factores de orden político y económico, las circunstancias oportunas para el surgimiento de una entente regional, que cuenta con sobrados fundamentos para su perpetuación. El crecimiento de los dos grandes en la periferia territorial, y sus conflictos latentes permite a los «intermedios» combinar su propio juego político y buscar las alianzas políticas basadas en la integración de sus propias aspiraciones.

Petróleo, energía y puertos producen la combinación adecuada para una buena amalgama política. Bolivia cuenta con petróleo; Paraguay será en la década siguiente el primer exportador de energía del continente, y Uruguay, con su litoral marítimo puede ser la puerta abierta del tradicional Alto Perú, hacia la «mar del norte», en una apretada síntesis de historia, economía y política.

JOSÉ ENRIQUE GREÑO VELASCO

