

La influencia de la Unión Europea en las transiciones democráticas sudamericanas. El caso argentino*

Diego Julio Martínez**

Resumen:

El objetivo del presente trabajo es demostrar la influencia que Europa ejerce sobre la realidad sudamericana en el contexto de las transiciones democráticas de la década del ochenta. Para explicar esa influencia se hace especial referencia al caso argentino por dos cuestiones centrales; en primer lugar, la relevancia que por sus características tuvo Argentina: un gobierno dictatorial que ejecutó una brutal represión sobre la sociedad civil, y la crisis posterior a la guerra por Malvinas que implicó una rápida convocatoria a elecciones para octubre de 1983. En segundo lugar, de esas cuestiones particulares surge el liderazgo del Dr. Raúl Alfonsín, que lo transforman en un actor de enorme incidencia sobre el resto de las transiciones sudamericanas. En la visión del gobierno del Dr. Alfonsín las transiciones sudamericanas son una gran oportunidad para garantizar la estabilidad democrática con superación de históricos conflictos; esos objetivos son una clara referencia a la situación europea, sintetizados en la idea de “un proceso constructivo de paz e integración en la región”.

Abstract:

The aim of this job is to show the influence that Europe has over the Southamerican reality as regards the context of the democratic transitions of the 80's decade. To explain that influence, a special reference on the Argentine case has been done, just for two main reasons; firstly, the relevance that Argentina had due to its characteristics, a dictatorial government that rudely repressed the civil society, and the post Malvinas war crisis which caused an immediate call for elections in October 1983. Secondly, those particular matters were the consequence of the leadership of Dr Raul Alfonsin. As a result, he turned out to be an actor of a huge incidence over the rest of the Southamerican transitions.

From the point of view of Dr Alfonsin's government, the Southamerican transitions are a big opportunity to guarantee the democratic stability with the overcoming of historical matters, those objectives are a clear reference to the European situation, summarized in the idea of “a constructive process of peace and integration in the region”

Palabras Clave: Transición – Integración – Influencia – Democracia – Paz.

Key Words: Transition – Integration – Influence – Democracy – Peace.

* Fecha de recepción: 6 de marzo de 2012. Fecha de aceptación: 13 de mayo de 2012.

** Licenciado en Ciencia Política, en la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Docente universitario en la Facultad de Derecho de UNLZ y en la Carrera de Ciencia Política de la UBA. Maestrando en Relaciones Internacionales (IRI – UNLP).

La construcción de este artículo parte de una inquietud personal: la de comprender la siguiente situación sudamericana; al analizar la evolución del sistema político en la región se percibe con claridad la falta de estabilidad institucional desde principios del siglo XX. No es objeto de este artículo comprender las dificultades del período entreguerras que transcurre en la primera mitad del siglo XX, pero sí es disparador del análisis observar que la condición de inestabilidad se mantiene en la segunda mitad del siglo en un escenario internacional de alta conflictividad como es el de la guerra fría. En esta etapa, las únicas excepciones de estabilidad democráticas son Venezuela y Colombia; por lo tanto, el artículo intenta revisar qué situaciones hicieron posible una transición democrática tan extendida en toda la región por primera vez en su historia. Un episodio de estas características no puede producirse sólo por condiciones internas o particulares de cada Estado nacional, motivo por el cual se intenta buscar las influencias externas que colaboran en la necesidad de producir las transiciones democráticas en Sudamericana. Esto es posible a partir de la enorme cantidad de bibliografía y material periodístico que relatan y analizan el período en cuestión, y al escoger la particularidad del caso argentino, la posibilidad de entrevistar a actores políticos relevantes en el gobierno del Dr. Raúl Alfonsín.

El objetivo del presente trabajo es demostrar la influencia que Europa ejerce sobre la realidad sudamericana en el contexto de las transiciones democráticas de la década del ochenta, con especial referencia al caso argentino. Esa influencia se expresa en dos cuestiones centrales, Europa se había posicionado como una región comprometida con la vigencia de valores democráticos, y en continuidad con esa expresión avanzó sustancialmente con el desarrollo de la eurozona, espacio de integración que se transformará en el modelo más extendido y completo del mundo contemporáneo.

El primer aspecto tiene que ver con las transiciones democráticas de España, Portugal y Grecia, finalizando con las últimas experiencias autoritarias de la Europa occidental. Debe considerarse que especialmente el caso de Portugal y España son de esencial influencia en la realidad latinoamericana por cuestiones de lazos históricos y culturales, aunque el caso griego brinde una enorme enseñanza para la situación argentina luego del conflicto por las Islas Malvinas.

También es importante la política gradual de integración que se inicia con los tratados que constituyen la Comunidad Europea del Carbón y del Acero - CECA- en 1951¹: demuestra empíricamente que un proyecto de integración

¹ La constitución de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) es el primer paso de una unión económica y política de los países europeos para lograr una paz duradera. Sus seis fundadores son Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. Ese período se caracteriza por la guerra fría entre el este y el oeste. http://europa.eu/about-eu/eu-history/index_es.htm, 1 de marzo de 2012.

gradual es posible. Para Sudamérica, la revisión estratégica de estos aspectos se plantea a partir de cambiar grandes acuerdos macro como la ALALC y la ALADI, por procesos escalonados y concretos tal como se fue dando la integración entre Argentina y Brasil, que posteriormente incorpora a Uruguay y Paraguay en la formación del MERCOSUR.

Transiciones en Sudamérica

La región sudamericana ingresa en la década del '80 en un proceso de democratización que contiene dos elementos fundamentales: la expansión de gobiernos democráticos y su continuidad a lo largo de las tres últimas décadas. Tal como demuestra el siguiente cuadro, con la transición ecuatoriana se inicia una etapa que involucra a toda la región y que, con el caso chileno, pone a toda Sudamérica en condición democrática.

País	Fecha de la transición	Forma de la transición al nuevo régimen	Presidente que inauguró el nuevo régimen
Ecuador	1979	Elección	Jaime Roldós
Perú	1980	Elección	Fernando Belaúnde Terry
Bolivia	1982	Elección	Hernán Siles Suazo
Argentina	1983	Elección	Raúl Alfonsín
Brasil	1985	Elección	José Sarney
Uruguay	1985	Elección	Julio María Sanguinetti
Paraguay	1989	Golpe de Estado	Andrés Rodríguez
Chile	1989	Elección	Patricio Aylwin

Es necesario aclarar algunas situaciones particulares de la región que el cuadro anterior no contiene. La Guayana Francesa es un Departamento de ultramar de Francia, razón por la cual no tiene condición de Estado nacional. La República Cooperativa de Guyana declara su independencia en 1966, y Surinam la concreta en 1975, razón por la cual ambos Estados están en los años '80 concretando la formación de sus Estados Nacionales. Las otras dos excepciones son Colombia y Venezuela, países que encuentran hacia fines de la década del '50 una fórmula de estabilidad democrática por vía de la negociación y de un reparto del poder que no le generó inconvenientes internos ni tampoco dificultades en su relación con los EE.UU.

El inicio del proceso por el cual es superado el escenario de enfrentamiento bipolar entre EE.UU. y la URSS implica una distensión en el escenario sudamericano, especialmente por la pérdida de importancia de la cuestión cubana y la disminución de los conflictos internos vinculados con los movi-

mientos insurgentes. Esa distensión se inicia con las dificultades internas que tiene la URSS, circunstancias que le impiden mantener bajo su control e influencia a Europa del Este; estos episodios tendrán manifestación concreta con el programa de reformas impulsadas en 1985 por Mijaíl Gorbachov, denominados perestroika y glásnost.

Los conflictos políticos y económicos son una constante en la región:

- Hay un conflicto inexorable vinculado al tema de la deuda. El brutal endeudamiento de los años '70 produce situaciones que obligan a una renegociación, con el objetivo de encarar procesos de ajuste que hagan viables el pago de los compromisos asumidos.
- La década de los '80 fue complicada para los precios internacionales de las commodities.
- El desgaste de las gestiones autoritarias es un elemento que debe considerarse por separado, no hay un patrón común al respecto. Una situación es la de Argentina, cuya dictadura debe abandonar el poder por el episodio de Malvinas; y situaciones distintas tenemos en Chile o Brasil, donde los gobiernos autoritarios tienen posiciones de poder y logran fijar condiciones en los procesos de transición.

Las transiciones a estudiar según Guillermo O'Donnell son posteriores a la instalación del Estado Burocrático Autoritario (BA), que propugnaba para este autor;

“el mantenimiento de lo que he llamado la exclusión política del sector popular, manifestada en la prohibición coactivamente respaldada, de formar organizaciones que se dirijan al público invocando representar los intereses de ese sector y/o de la clase obrera, así como un control gubernamental cercano y efectivo de los sindicatos, sobre todo en lo que respecta a la prohibición, también coactiva respaldada, de “hacer política”; 2) inexistencia, o subsistencia de base formal de instituciones de la democracia política (parlamentos, partidos y garantía de derechos individuales por vía de un poder judicial que puede lograr la efectiva aplicación de la legislación que ampara esos derechos); 3) restricción de la arena política en especial a acciones hacia el interior del aparato del Estado, que tienen por actores a miembros de este aparato –civiles y militares – y a cúpulas de grandes organizaciones privadas”. (O'Donnell, 1997:202)

Es importante reconocer que no todas las experiencias autoritarias son iguales, y que interactúan distintas modalidades con sectores más duros y blandos, oportunistas, o con posiciones más dialoguistas, y que por lo tanto la apertura democrática tendrá distintos perfiles y condiciones. En cada con-

texto particular, los procesos de democratización pueden dividirse según O'Donnell (1997) en dos transiciones: una primer etapa que va del régimen autoritario hasta la instalación de un gobierno democrático; la segunda va desde ese gobierno hasta la consolidación de la democracia. Para el objeto del presente trabajo se tendrá en cuenta la primera transición, concentrando su análisis en la década del '80.

En dicha década el escenario internacional es proclive a las soluciones democráticas, fruto de los desarreglos de las etapas autoritarias. Existen distintas variables que definen las condiciones de esas transiciones, siguiendo las definiciones de O'Donnell y Schmitter (Méndez Parnes y Negri, 2006: 142); en las transiciones por transformación o reforma, la interacción entre reformistas y conservadores dentro del gobierno fue vital; en esos casos los primeros dominaron a los segundos, y en la oposición los moderados fueron más poderosos que los radicales. En el caso de las transiciones por ruptura o colapso, la interacción clave se dio entre los moderados y radicales de la oposición, por un lado, y entre la oposición y el gobierno, por otros. Por último, la transición pactada o por reemplazo, la negociación principal se dio entre los grupos moderados de ambos lados que, a su vez, dominaban a los intransigentes de sus sectores. Es interesante pensar este esquema de tipo de transición para describir el proceso en Europa y luego en Sudamérica. Como ejemplos de transición por transformación pueden citarse los casos de España (1975-78) y Brasil (1980-85). En cambio, transiciones por ruptura pueden ser los casos de Argentina (1982-83) y Grecia (1974). Como caso intermedio pueden considerarse a Uruguay (1985) y Polonia (1990).

Dentro de ese escenario, el caso argentino resalta como extremadamente complejo, al producirse con posterioridad a un conflicto bélico. De hecho sólo tiene puntos de encuentro con la transición griega, que se inicia en 1974 luego del conflicto con Chipre. El régimen militar plantea una salida abrupta luego de la firma de la rendición incondicional frente a Gran Bretaña en el conflicto austral. Según O'Donnell (1997: 224) para avanzar en la consolidación de la democracia, los actores democráticos deben, por lo menos: a) neutralizar a los actores incondicionalmente autoritarios, ya sea aislándolos en lo político o bien convirtiéndolos en sectas que no amenazan la supervivencia del régimen; y b) en relación con los actores neutrales, fomentar preferencias o por lo menos prácticas compatibles con el funcionamiento de la democra-

Estas relaciones son útiles para comprender dos cuestiones centrales; la primera es que los países sudamericanos encuentran en Europa dos referencias muy claras: una región que ha superado las experiencias autoritarias, con el ingreso de España, Portugal y Grecia a los procesos democráticos, y que a esa ampliación se llega con el desarrollo de su integración que es percibida como un elemento central para la consolidación democrática.

cia. La transición debe ser entendida como un episodio complejo y contradictorio en el que se desarrollan episodios democráticos (elecciones) en sociedades que vienen de una educación y un estilo de vida marcado por las experiencias autoritarias.

Estas relaciones son útiles para comprender dos cuestiones centrales; la primera es que los países sudamericanos encuentran en Europa dos referencias muy claras: una región que ha superado las experiencias autoritarias, con el ingreso de España, Portugal y Grecia a los procesos democráticos, y que a esa ampliación se llega con el desarrollo de su integración que es percibida como un elemento central para la consolidación democrática. En ese sentido, el desarrollo del caso argentino es de suma utilidad para percibir cómo la búsqueda de consolidación democrática se da con la plena vigencia del Estado de Derecho y la vinculación estratégica con los países vecinos, superando históricas hipótesis de conflicto, tal como se demostrará más adelante para las relaciones con Chile y Brasil.

Integración

Para comprender la cuestión de la integración regional es necesario partir del período de posguerra, en donde se inicia una línea estratégica de configuración de instituciones multilaterales: como resultado de la histórica Conferencia de Bretton Woods, en 1944, pasan a conformar las Naciones Unidas: ONU, 1945–, el Fondo Monetario Internacional –FMI, 1945–, el Banco Mundial –BM, 1944– y el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles –GATT, 1948. Ese proceso se ve acompañado con la constitución de espacios regionales tendientes a promover el crecimiento y el desarrollo. En Europa se inicia en 1951, con la CECA, y se profundiza con el Tratado de Roma de 1957². Saliendo de la posguerra y en plena Guerra Fría, los europeos apuestan al continentalismo como chance real de recuperar incidencia en el escenario internacional, frente al poderío de los dos grandes bloques liderados por EE.UU. y la Unión Soviética. No es una decisión sencilla, es construir un proyecto común a partir de saldar históricas controversias, cuestión que puede comprenderse por las terribles consecuencias de dos guerras mundiales en territorio europeo. Un nuevo argumento surge: “no hay progreso sin paz”.

En un sentido similar, se crean en América Latina el Banco Interamericano de Desarrollo –BID, 1959–, el Mercado Común Centroamericano –MCCA,

² Sobre la base del éxito del Tratado Constitutivo de la Comunidad del Carbón y del Acero, los seis países miembros de la CECA amplían la cooperación a otros sectores económicos. Firman el 25 de marzo de 1957 el Tratado de Roma, creando la Comunidad Económica Europea (CEE), o ‘mercado común’. El objetivo es que personas, bienes y servicios puedan moverse libremente a través de las fronteras. http://europa.eu/about-eu/eu-history/1945-1959/index_es.htm, 30 de marzo de 2012.

1960— y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio —ALALC, 1960. No puede soslayarse la influencia que en dichos procesos tuvo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe —CEPAL, 1948—, espacio en el que se constituyeron las discusiones en torno a las perspectivas y posibilidades del desarrollo regional. El proceso de integración avanza en consonancia con las dificultades que la región evidencia a partir del agotamiento del proceso de sustitución de importaciones y del deterioro de los términos de intercambio. Por lo tanto, la propuesta de crear un mercado común latinoamericano pretendió superar esas dificultades, en el marco de un proceso global en que la conformación de bloques comenzaba a esbozarse como una característica de la economía internacional. En la propia declaración fundacional de Montevideo, los gobiernos se muestran “Persuadidos de que la ampliación de las actuales dimensiones de los mercados nacionales, a través de la eliminación gradual de las barreras al comercio intrarregional, constituye condición fundamental para que los países de América Latina puedan acelerar su proceso de desarrollo económico, en forma de asegurar un mejor nivel de vida para sus pueblos”³. Su objetivo era la constitución de una zona de libre comercio en un plazo de doce años, durante los cuales se irían eliminando paulatinamente todos los gravámenes que impidieran el intercambio comercial. El excesivo optimismo produjo un estancamiento en el progreso de las negociaciones y desaceleró la integración. La escasa actividad entró en una situación de estancamiento; éste y otros factores condujeron a la resolución de poner en marcha el mecanismo de su estructura y a la decisión de los Estados miembros de rectificar un nuevo tratado, lo que dio origen a la Asociación Latinoamericana de Integración —ALADI- Tratado de Montevideo, 1980—, que reemplazó al de 1960 que había dado origen a la antigua ALALC.

Con relación a la ALALC, la ALADI aparece como una institución más abierta que posibilita, además, la participación de países no miembros en acciones parciales con los países miembros. Los instrumentos de la integración en la ALADI son los Acuerdos de Alcance Parcial, los Acuerdos de Complementación Económica y los Acuerdos Regionales. Entre los Acuerdos Regionales se cuenta la Preferencia Arancelaria Regional (PAR). Los Acuerdos de Complementación Económica son una modalidad más avanzada de los Acuerdos de Alcance Parcial tradicionales, que eran de naturaleza comercial. Tanto los Acuerdos Regionales como los de Alcance Parcial pueden abarcar materias diversas como desgravación arancelaria y promoción del comercio, complementación económica, comercio agropecuario, cooperación financiera, tributaria, aduanera, sanitaria, preservación del medio ambiente, cooperación científica y tecnológica, promoción del turismo, normas técnicas y muchos otros campos previstos a título expreso o no en el Tratado de Montevideo.

³ <http://www.aladi.org/NSFALADI/ARQUITEC.NSF/VSITIOWEB/ALALC> , 30 de marzo de 2012.

Paralelamente, se definió un nuevo enfoque político de la integración. Los acuerdos de tercera generación fueron complementados por otros hechos integradores, que reforzaron los espacios económico-político-culturales surgidos en la región, y el proceso adquirió nueva dinámica.

Estas instancias parciales permiten reconocer las distintas realidades económicas entre los miembros de la ALADI, e hicieron la complementariedad parcial entre algunos, aumentando en forma considerable el comercio intrazona.

Es importante aclarar que Europa no es un marco de referencia sólo para el caso sudamericano; su proceso de integración es el más trascendente del mundo contemporáneo, razón por la cual es una experiencia ineludible en la materia. Las razones por las que Europa avanza en la integración no son objeto de este trabajo, pero, tal como se mencionó anteriormente, es un escenario de posguerra.

De todas maneras nadie puede soslayar que la etapa ALALC - ALADI estuvo signada por la inestabilidad política del subcontinente; es muy difícil avanzar en la integración sin la vigencia de regímenes democráticos. Por lo tanto, las transiciones de los años '80 no son sólo una oportunidad para la plena vigencia de las instituciones republicanas y la recuperación de las libertades públicas, sino también la gran expectativa por reencontrar un camino de diálogo que promueva la cooperación entre los países de la región.

Qué marco de referencia brinda Europa

Es importante aclarar que Europa no es un marco de referencia sólo para el caso sudamericano; su proceso de integración es el más trascendente del mundo contemporáneo, razón por la cual es una experiencia ineludible en la materia. Las razones por las que Europa avanza en la integración no son objeto de este trabajo, pero, tal como se mencionó anteriormente, es un escenario de posguerra.

Luego de las reuniones de Yalta y Potsdam, aparecen en Europa voces que sostienen como salida la integración. En la histórica ocasión de la creación de la CECA, fue el ministro francés Robert Schumann quien argumentó a favor de producir gradualmente la integración, base del desarrollo posterior de la Unión Europea. La famosa frase de Jean Monnet ("no coagulamos Estados, unimos hombres"), define con claridad esa situación, que tiene por punto de partida institucional el Tratado de Roma de 1957, donde se da puntapié inicial a la Comunidad Económica Europea y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica. En la primera se constituyen las cuatro famosas libertades de circulación de personas, servicios, mercancías y capitales.

La posibilidad concreta de aquellas libertades es posible porque los seis países fundadores de la Comunidad Económica Europea -CEE- (Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos) constituyen una

Unión Aduanera, suprimiendo los aranceles entre los miembros y estableciendo un arancel externo común. A doce años de finalización de la Segunda Guerra, Europa plantea con lucidez y convicción cuáles son los caminos más razonables para consolidar la recuperación económica e institucional, cuya continuidad va a permitir los tratados de adhesión con los que se incorporan en 1972 el Reino Unido de Gran Bretaña, Dinamarca e Irlanda; en 1979, Grecia; y en 1985, España y Portugal.

La integración de España y Portugal consolida la unidad europea occidental y democrática, demostrando un sendero virtuoso de integración gradual en términos económicos y políticos. Estas circunstancias muestran una Europa que ofrece un modo creativo de resolución de conflictos, con una particularidad muy importante para la agenda sudamericana: integración y democracia, dos elementos ausentes en la agenda regional, pasan a ser de vital importancia en la década del '80.

En 1979 se produce la primera elección por sufragio universal directo de los miembros del Parlamento Europeo, esto permite la construcción de bloques políticos que expresan posiciones ideológicas, antes que intereses nacionales. En 1983, los países europeos se comprometen a trabajar para mejorar las relaciones interinstitucionales, las competencias comunitarias y la cooperación política. Posteriormente, la Comisión Jacques Delors promueve una serie de iniciativas legislativas tendientes a consagrar plenamente el mercado interior europeo, y en 1986 se firma el Acta Única Europea (AUE) con el fin de modificar normas de funcionamiento de las instituciones de la comunidad y reactivar la integración, especialmente en áreas de investigación, desarrollo, medio ambiente y política exterior común.

Agenda sudamericana

La “ola de democratización” que se inicia en Europa se extendió hacia Sudamérica, donde la mayoría de las dictaduras militares fueron perdiendo la capacidad de mantenerse en el poder. El eje del debate entre capitalismo y socialismo, tan característico de la década del '70, se va corriendo hacia democracia y autoritarismo, tal es el contexto internacional que colabora con las transiciones democráticas en Sudamérica. Lejos de los discursos de “la toma del Estado”, el cambio político empezaba a pensarse como sustitución pacífica de normas y reglas de juego. La preocupación central de la agenda de las transiciones estaba concentrada en garantizar la estabilidad institucional, impidiendo cualquier retorno a recetas

La preocupación central de la agenda de las transiciones estaba concentrada en garantizar la estabilidad institucional, impidiendo cualquier retorno a recetas autoritarias. Este enfoque se sustentaba en la idea de pensar que la democracia era la condición primaria para el desarrollo económico, es decir, un planteo de prioridad política.

autoritarias. Este enfoque se sustentaba en la idea de pensar que la democracia era la condición primaria para el desarrollo económico, es decir, un planteo de prioridad política.

- ***La búsqueda de acuerdos básicos que permitan una concertación frente a las dificultades económicas, especialmente por el alto nivel de endeudamiento externo.***
- ***La cuestión militar, en referencia a las violaciones de los derechos humanos, y el desarrollo de los históricos juicios a las juntas militares.***
- ***La gran vocación del nuevo gobierno argentino por resolver hipótesis de conflicto con países vecinos, específicamente la cuestión limítrofe con Chile y el proceso de integración con Brasil.***
- ***La tentación de buscar formas constitucionales parlamentarias o de atenuación del presidencialismo para garantizar estabilidad institucional.***

Esta expresión se percibe claramente en Argentina, cuando en la campaña electoral de 1983, el candidato triunfador, Raúl Ricardo Alfonsín, sostenía que “con la democracia se come, se cura y se educa”, frase que reflejaba los términos de la ecuación desarrollista; ahora es el desarrollo económico y social el que depende de la democracia y no a la inversa. En el corazón de esta teoría está el “argumento de la moderación” (Castorina, 2007: 62): que las organizaciones populares representaban una amenaza para la transición democrática si no moderaban sus demandas y comportamientos. “En esta visión, las demandas populares eran vistas como un obstáculo para la consolidación democrática; de ahí que se considerara necesario limitar la politización de los movimientos populares como forma de exorcizar la amenaza de nuevos golpes militares. La transición requería disminuir las demandas de los sectores populares.” La agenda de la transición estaba marcada por una enorme preocupación por la estabilidad, que debía contener dos problemáticas fuertes: el desafío de mejorar la situación económica heredada y contener a los sectores autoritarios dentro de las reglas del juego democrático, o, al menos, relegarlos al mayor ostracismo posible.

Estas preocupaciones ponen como un ejemplo muy interesante el caso argentino: su transición expresa puntos de encuentro con la referencia europea a partir de los siguientes elementos:

- La búsqueda de acuerdos básicos que permitan una concertación frente a las dificultades económicas, especialmente por el alto nivel de endeudamiento externo.
- La cuestión militar, en referencia a las violaciones de los derechos humanos, y el desarrollo de los históricos juicios a las juntas militares.
- La gran vocación del nuevo gobierno argentino por resolver hipótesis de conflicto con países vecinos,

específicamente la cuestión limítrofe con Chile y el proceso de integración con Brasil.

- La tentación de buscar formas constitucionales parlamentarias o de atenuación del presidencialismo para garantizar estabilidad institucional.

Estos cuatro elementos definen condiciones complejas para esa transición, que merecen distintas consideraciones teniendo en cuenta la situación de Europa. Con respecto al primero, Argentina intentará obtener apoyo de Europa para las negociaciones con los organismos multilaterales de crédito, gestiones que no serán exitosas y por lo tanto no serán analizadas en el trabajo. La segunda cuestión es emblemática para Argentina, y le permitirá un reconocimiento internacional por haber sido el único país de la región que profundiza investigaciones tan complejas sobre la violación sistemática de los derechos y garantías individuales. La cuestión es central para Argentina como herramienta de inserción internacional. La tercera cuestión es la que define como importante la influencia europea. La solución pacífica del diferendo con Chile y la integración con Brasil son dos procesos que se vinculan con las políticas de posguerra, comprendiendo la trascendencia de las políticas europeas para las transiciones sudamericanas. La última cuestión también es de utilidad para observar cómo Argentina observa el desarrollo democrático europeo al pensar soluciones de diseño institucional, según lo que oportunamente propuso el Consejo para la Consolidación de la Democracia⁴; que si bien no fueron implementadas no han perdido vigencia en el debate político contemporáneo.

Descripción del caso argentino

Las consecuencias de la dictadura militar argentina (1976-83) deben ser comprendidas en un sentido amplio, es decir, en un plano político, económico, social y cultural, en donde el eje central y unificador de las fuerzas armadas estaba concentrado en una represión sistemática e integral que impusiera un nuevo orden social en el país. Esa represión no sólo apuntaba a terminar con los movimientos insurgentes guerrilleros, sino también con la idea de finalizar con todo tipo de resistencia política, gremial y cultural. Desde el punto de vista económico la dictadura priorizó una integración económica agroexportadora, con apertura financiera, alto endeudamiento externo, la sobrevaluación del dólar, con mecanismos rentísticos financieros y un progresivo desmantela-

⁴ El Consejo para la Consolidación de la Democracia fue un organismo de asesoramiento del Presidente Raúl Alfonsín en todos aquellos aspectos vinculados a la consolidación institucional de la democracia, integrado por reconocidas personalidades del mundo académico, científico y cultural. La coordinación del organismo estuvo a cargo del jurista Carlos S. Nino.

miento de la producción industrial. Con referencia a su política exterior, la dictadura tuvo características heterodoxas; si bien se reivindicó su pertenencia al mundo occidental, estableció una activa relación comercial con la Unión Soviética. Esa relación triangular con ambas superpotencias expresaba las dificultades de la dictadura argentina en su relación con el mundo occidental; el gobierno del presidente norteamericano James Carter apeló a la defensa de los derechos humanos, acusaciones a las que la dictadura militar argentina respondía argumentando que Occidente no comprendía las dificultades que implicaba su cruzada antisubversiva. Las relaciones bilaterales sufrieron un marcado enfrentamiento hasta la asunción del presidente Reagan en enero de 1981. Esa condena internacional también encontró espacio en la comunidad europea, fundamentalmente por el rol de los exiliados políticos, quienes encontraban especialmente en Francia un lugar más que propicio para difundir las terribles consecuencias de la represión militar.

En ese contexto se desarrolla el conflicto diplomático con Chile por el canal de Beagle y las tres islas al sur de Tierra del Fuego (Picton, Nueva y Lennox). Este diferendo exhibe los distintos tratamientos en temas sensibles entre los gobiernos democráticos y los gobiernos militares. Los gobiernos de Arturo Frondizi y Arturo Illia habían avanzado en principios de acuerdo con sus pares democráticos chilenos Jorge Alessandri (1958-64) y Eduardo Frei Montalva (1964-70). Los incidentes fronterizos y los avances de sectores nacionalistas en ambos países derivaron en las frustradas reuniones de enero y febrero de 1978 que encabezaron los dictadores Jorge Rafael Videla y Augusto Pinochet Ugarte. El conflicto se encamina con el Acuerdo de Montevideo, firmado el 8 de enero de 1979, que establece la mediación papal, a cargo del Cardenal Antonio Samoré, quien se expide el 12 de diciembre de 1980, resolución que fue aceptada a instancias del gobierno democrático de Raúl Alfonsín en 1984, tal como se explicará más adelante.

El otro gran episodio que define a esta etapa dictatorial es el conflicto que se inicia con el desembarco argentino en las Islas Malvinas el 2 de abril de 1982. Esa decisión del gobierno argentino provocó su enfrentamiento con Gran Bretaña, y posteriormente su aislamiento de Estados Unidos y Europa. Las razones por las cuales la Junta Militar presidida por el teniente general Leopoldo Fortunato Galtieri decide la recuperación militar de Malvinas exceden la propuesta inicial de este artículo; sin embargo, algunos elementos deben ser mencionados. El desgaste del gobierno militar era un dato elocuente de la realidad nacional luego del primer recambio presidencial dictatorial de Videla a Viola: la posición más dialoguista se impone sobre el ala dura del Ejército. Esto se demuestra con la llegada de un civil de origen desarrollista, Oscar Camilión, al cargo de canciller, quien define como prioritario la solución de las dos grandes controversias internacionales, Beagle y Malvinas. Sin embargo, en diciembre de 1981 se impone el sector duro con la salida forzada de Viola y el acceso de Galtieri al gobierno, quien designa como

canciller al abogado conservador y nacionalista Nicanor Costa Méndez, con tres guerras o conflictos en mente: Malvinas, Beagle y Centroamérica. Este último elemento produce una sobreestimación del vínculo con los EE.UU., por dos cuestiones centrales: el cambio conservador norteamericano de Carter a Reagan, y la participación activa de fuerzas militares nacionales en las operaciones militares en América Central, especialmente en lo que se denomina la “Contra Nicaragüense”. Esa errónea interpretación del escenario internacional decidió la recuperación de las islas con un desembarco el día 2 de abril de 1982, tomando posesión y control del territorio y de los 1.800 habitantes del archipiélago. Un día después, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas aprobaba la condena al uso de la fuerza, ordenando el cese de hostilidades y la retirada inmediata de las fuerzas argentinas. La URSS no utilizó su derecho al veto, razón por la cual Argentina quedó debilitada en el foro internacional.

La solidaridad latinoamericana es unánime, inclusive de gobiernos tan distantes del argentino como el nicaragüense y el cubano, con la sola excepción de Chile, quien provee de información estratégica a Gran Bretaña. Europa acompaña la posición británica a través de la Organización del Atlántico Norte (OTAN) y profundiza el aislamiento a la Argentina. Luego de 74 días de ocupación y 45 de combate, con 635 soldados argentinos fallecidos y 255 del lado británico, Argentina firma su rendición incondicional el día 14 de junio de 1982. Sin entrar a profundizar en el desarrollo profesional de las fuerzas argentinas –como se puede conocer en el informe Rattenbach–; para la sociedad argentina el epílogo de una época era evidente. La recuperación de la democracia se produce en un contexto de fuerte aislamiento internacional y con enormes dificultades para el nuevo gobierno. Malvinas se transformará en un aspecto central de la política exterior argentina de reclamo en los foros internacionales; de hecho, es incorporada como cláusula transitoria primera en la reforma de la constitución de 1994.

El gobierno de Alfonsín (1983-1989)

Con la renuncia de Galtieri, asume el general Reynaldo Benito Antonio Bignone con un objetivo central: producir una transición ordenada. El eje más conflictivo de esa transición estaba marcado por la revisión de lo actuado por las fuerzas armadas en la represión y las sistemáticas violaciones a los derechos humanos. En una clara transición por colapso, la corporación militar produce dos acciones importantes: por un lado sanciona la denominada Ley de Autoamnistía, y por otro convoca a elecciones para el día 30 de octubre de 1983. Las lecturas de ambas acciones impulsan el reconocimiento de la debilidad, objeto de la convocatoria, y el esfuerzo por influenciar en la etapa democrática, poniendo límites al accionar del nuevo gobierno en el tema de los derechos humanos.

Frente a esta situación, los dos principales candidatos esgrimen posiciones diferentes. Italo Argentino Luder, por el justicialismo, sostiene que la ley no puede tener efecto retroactivo, y por lo tanto la Ley de Autoamnistía produce un efecto jurídico irreversible para la nueva etapa. Por el contrario, el candidato radical, Raúl Alfonsín, sostiene la imperiosa necesidad de revisar el pasado, consagrar un Estado de Derecho basado en la justicia y en la verdad, promoviendo la derogación de la legislación en cuestión. La condición de colapso se refuerza con el resultado de las elecciones: por primera vez en la historia argentina el justicialismo pierde en elecciones presidenciales (triumfos en 1946, 1952, 1972 y 1973): Así, el triunfo del Dr. Alfonsín con el 52% de los votos aleja la capacidad de incidencia de la Junta Militar.

Al inicio del nuevo gobierno, el juicio a los militares fue el tema central, Alfonsín decidió juzgar a las cúpulas (miembros de las Juntas Militares, y responsables de las distintas regiones militares) y a quienes se habían excedido en el cumplimiento de las órdenes dadas. Fueron fundamentales en este aspecto tres medidas que definen la posición gubernamental:

- La derogación parlamentaria de la Ley de Autoamnistía.
- La reforma al Código de Justicia Militar.
- La creación de la Comisión Nacional sobre Desaparición de Personas –Conadep–.

El primer aspecto plantea una clara ruptura entre el régimen militar y la nueva democracia. Ese sentido de cambio caracteriza al gobierno y la figura del Dr. Alfonsín. Se inicia entonces un proceso gradual y ambicioso de modernización de las fuerzas armadas y sindicatos, con reactivación de la industria y la recuperación de las políticas sociales que reivindican el contenido social de una democracia (Novaro, 2009: 78). En el tema de los DD.HH., Alfonsín no tiene parámetros similares en el mundo europeo, salvo, tal vez, en los tribunales internacionales de Núremberg. De todas maneras, la política sobre el tema derechos humanos fue una herramienta muy eficaz para modificar la imagen de Argentina en el mundo.

En el contexto de esa transición la mirada que el gobierno de Alfonsín establecía con el mundo estaba marcada por el escenario post Malvinas. En el país había una enorme corriente de rechazo a Gran Bretaña y Estados Unidos, una visión más latinoamericana de sus vínculos primarios, una reivindicación de Europa continental como democracias modernas e integradas, especialmente a partir de la relación con España, Francia e Italia. El gobierno del Dr. Alfonsín, en un contexto complicado tanto en el plano externo como en el interno, se plantea una estrategia de recuperación de la imagen internacional. El escenario de la recuperación democrática y las características particulares que le permitieron a la Argentina avanzar en los juicios

por violaciones a los derechos humanos, fueron estandartes muy utilizados para plantear esa tarea. Para eso plantea dos estrategias centrales en política exterior:

- La resolución del conflicto con Chile por el canal de Beagle.
- La política de integración con Brasil.

Según relata Jesús Rodríguez, del mismo modo, se intentaron alianzas con países que promovieran valores democráticos, la formación del Grupo de los Seis por el desarme en 1984, y los acuerdos de cooperación con España en 1987 y con Italia en 1988, acuerdos en los que se condiciona la cooperación para el mantenimiento de la democracia de los Estados partes. Ambos acuerdos son muy importantes por la trascendencia que implican para un gobierno en transición, y porque se concretan luego de un extenso proceso de intercambios que Argentina tiene con España e Italia desde la recuperación democrática de 1983.

En el caso puntual de España, el propio presidente Alfonsín afirma, en octubre de 1985: “Iberoamérica no puede concebirse como la etapa final de un largo proceso histórico, sino como un punto de partida que ese proceso histórico inspira y alienta”⁵. (35) Tras aludir a la importancia de la integración de España y Portugal en la Comunidad Económica Europea, “confirmando la cada vez más clara evidencia de que el mundo marcha hacia grandes espacios de integración regional”, el presidente Alfonsín sostiene (al recibir el premio “príncipe de Asturias, en octubre de 1985): “En Iberoamérica estamos todavía en la etapa de las respuestas puntuales: a tal problema, tal respuesta colectiva. Cada situación crítica origina expresiones de acción conjunta, pero sin que éstas alcancen todavía proyecciones capaces de trascender el problema particular que las generó. Es necesario ahora dar el paso siguiente: convertir estos embriones de articulación política en formas institucionales de integración que permitan a la región afrontar de un modo organizado tanto sus dificultades internas como las relaciones globales del área con el resto del mundo”. El contenido político de la relación argentino-española va a tener su manifestación concreta desde el punto de vista económico cuando el Primer Ministro español Felipe González plantee, en junio de 1988, la necesidad de un Plan Marshall para América Latina. Estas declaraciones fueron realizadas tras firmar el Tra-

(El gobierno de Alfonsín) plantea dos estrategias centrales en política exterior:

• La resolución del conflicto con Chile por el canal de Beagle.

• La política de integración con Brasil.

⁵ http://elpais.com/diario/1985/10/06/cultura/497401202_850215.html, 16 de abril de 2012.

tado General de Cooperación y Amistad entre el Reino de España y la República Argentina, que comprende un acuerdo económico con un volumen de 3.000 millones de dólares, y que trata, según se sugiere en la parte programática, de afianzar la democracia argentina.

La situación con Italia transitó por canales parecidos, ya que el presidente Alfonsín mantuvo activas reuniones con autoridades italianas para concretar cooperación y apoyo político. Pero el paso más trascendente en el ámbito de la cooperación bilateral fue, sin duda, la firma, por parte de los presidentes Raúl Alfonsín y Giovanni Gorla, en Roma, el 10 de diciembre de 1987, del Tratado de Cooperación con Italia y su Acta anexa para la creación de una "relación asociativa particular". Este vínculo establecía una innovadora experiencia en la relación Norte-Sur. El Dr. Roberto Russell sostiene que dicho acuerdo contiene tres aspectos relevantes:

a) el establecimiento, en el texto del Acta, del llamado "Programa de Apoyo al Desarrollo Económico Argentino" en el que se preveía, para el quinquenio 1988-1992, la movilización de recursos para concretar inversiones productivas en la Argentina por un monto de 5000 millones de dólares;

b) el énfasis en el desarrollo de proyectos conjuntos presentados por las pequeñas y medianas empresas de ambos países (artículo 5° del Tratado); y

c) la inclusión de la cláusula democrática (artículo 8° del Tratado), por la cual el texto del acuerdo define al mantenimiento del régimen democrático como "una condición permanente de la expansión de las relaciones entre los dos países".

Como aspecto final, y demostrando los niveles de intercambio político que Argentina mantuvo con Italia y España durante el primer gobierno democrático, esa relación fue muy productiva tanto en el aspecto cualitativo, como lo demuestran la referencia a los dos tratados referenciados, como en el cuantitativo, ya que Argentina concreta entre Tratados, Actas y Convenios, cincuenta y nueve acuerdos con Italia y treinta y seis con España, lo que expresa simbólicamente el volumen de dicho intercambio y la variedad de los mismos sobre aspectos políticos, económicos, culturales y de cooperación científica. El gobierno del Dr. Alfonsín partía de una concepción en la cual la democracia era la llave para el progreso. Las estrategias mencionadas anteriormente propugnaban relaciones de cooperación que garantizaran la paz y la democracia, porque configuraban elementos indispensables para un camino vinculado con el desarrollo comercial y productivo, y esa postura tiene fuerte relación con los episodios europeos.

Chile

El gobierno de Alfonsín entiende que la ratificación del laudo papal generaba una serie de situaciones muy favorables para la democratización argentina y de los países vecinos. En referencia a la Argentina, si bien el laudo establecía que las tres islas en cuestión quedaban bajo soberanía chilena, se respetaba el principio bioceánico, por lo cual Chile posee jurisdicción sobre el Pacífico y Argentina sobre el Atlántico. Para el gobierno argentino, la mejor estrategia para desmilitarizar a la sociedad y recuperar el rol de las fuerzas armadas, requería de la eliminación gradual de las distintas hipótesis de conflicto.

Argentina tenía tres hipótesis muy fuertes por razones históricas y geográficas: la extensa frontera con Chile, la relación con Brasil y la cuestión de Malvinas. La cuestión de Malvinas, con un conflicto militar tan reciente, era de difícil acceso para un gobierno recién asumido; sobre las otras dos cuestiones existía la posibilidad concreta de incidir. La cuestión militar con Chile había tenido episodios bien concretos sobre fines de la década del '70, y Alfonsín decidió llevar adelante una política activa en búsqueda de una solución definitiva. Su discurso gira en torno a la construcción de la paz con Chile, evitando la referencia al gobierno dictatorial de Augusto Pinochet. Según relata en una entrevista Raúl Alconada Sempé⁶, el gobierno argentino tenía un diálogo directo con la oposición al régimen militar, especialmente con los líderes democráticos de la democracia cristiana, del partido socialista y del partido radical chileno. Estos sectores expresaron su beneplácito, ya que percibían que la desaparición de ese conflicto les quitaba una bandera importante a los sectores más reaccionarios del nacionalismo chileno. De hecho, la democracia argentina brinda una enorme oportunidad para esa oposición democrática, según relata el propio Alconada Sempé. En la asunción del Dr. Alfonsín de diciembre de 1983, estos sectores ocupan un lugar central en la ceremonia, accediendo a dialogar, por ejemplo, con el jefe del gobierno español Felipe González, situación que generó quejas de la cancillería chilena al sostener que Argentina ejercía injerencia en asuntos internos del país trasandino.

Con estas convicciones, el gobierno argentino avanza en el Tratado de Paz y Amistad, convencido de que era necesario saldar el conflicto. Además, existían resistencias internas sobre la cuestión, expresadas por sectores militares y por una parte importante de la oposición política. Según relata Federico Storani⁷, en el justicialismo, tanto el presidente del bloque de senadores, Vicente Leónidas Saadi, como el presidente del bloque de diputados, Diego Ibáñez, expresaban una posición contraria al acuerdo. Es importante recordar que la oposición justicialista votó dividida en ambas cámaras. Alfonsín

⁶ Entrevista realizada el día 30 de noviembre de 2011 a Raúl Francisco María Alconada Sempé.

⁷ Entrevista realizada el día martes 29 de noviembre al Dr. Federico Storani.

toma una decisión muy arriesgada y novedosa, convoca a un plebiscito no vinculante para aceptar o rechazar la propuesta papal. Los argumentos fueron varios e interesantes:

- La ausencia de la figura constitucional de consulta popular no impedía, en la opinión de Alfonsín, la convocatoria, básicamente porque siempre se puede consultar al pueblo sobre cuestiones trascendentes.
- El gobierno evaluaba que, en este contexto de apertura democrática con altos niveles de participación política, era más fácil obtener apoyo de la ciudadanía que de los líderes opositores.
- Con el plebiscito se evitaba el riesgo de un fracaso, como había sucedido con la Ley de Asociaciones Profesionales –ley Mucci–, que no pudo ser aprobada en el Senado de la Nación.

Esto permitió una enorme difusión acerca de la propuesta, con un discurso acerca de la paz y la superación de conflictos, que permitió un apoyo masivo (60%) y al mismo tiempo presionar sobre los legisladores opositores, especialmente en la Cámara de Senadores. El plebiscito y la aprobación parlamentaria le otorgan un gran reconocimiento popular al gobierno, situación que le permite mostrarse al mundo como quien ejecuta políticas democráticas y pacíficas tanto en el plano interno como en el externo. La solución del conflicto con Chile consolida la posición a favor del diálogo y la integración en el gobierno del Dr. Alfonsín, y, por lo tanto, se avanza en ese sentido en lo que será el diseño de la integración con Brasil, base estructural del proyecto MERCOSUR.

Brasil

Las elecciones de 1985 en Brasil ponen fin a un ciclo que se inició con el golpe de Estado de 1964. Si bien no es objeto de este trabajo, no puede dejar de mencionarse que el caso brasileño es muy diferente al resto de las dictaduras de la región. La denominación de dictablanda corresponde a la idea de un régimen en el que si bien habían estado cercenadas las libertades individuales, y que detuvo en primera instancia a unos cuatrocientos líderes democráticos, sin embargo desde el inicio fue diseñando mecanismos institucionales para preservar algunos aspectos formales que le permitieran transitar con éxito su gestión. De hecho, el proceso de democratización se inicia en 1974, con aperturas graduales desde los cargos municipales y legislativos, luego de gobernador y posteriormente las elecciones presidenciales de 1985. El colegio electoral designa la fórmula Tancredo Neves - José Sarney. Como la relación entre el Dr. Alfonsín y Tancredo Neves era óptima, la delegación argentina sufre una gran desazón ante la internación y posterior muerte de

Neves, siendo ratificado en el cargo de presidente el ala más conservadora de la alianza, encabezada por Sarney. Sin embargo, la posición de Sarney fue muy positiva hacia la Argentina, situación que se vislumbra en la famosa Declaración de Foz de Iguazú de noviembre de 1985. Según relata Alconada Sempé, es el Dr. Alfonsín quien le pide a Sarney visitar la represa hidroeléctrica de Itaipú, eje de históricos conflictos. El pedido tomó por sorpresa al presidente brasileño, quien, luego de consultar con los jefes de las Fuerzas Armadas, decide aceptar el pedido, y ambos presidentes visitan la represa hidroeléctrica. Como contrapartida, el presidente Sarney viaja a la Argentina y visita el Centro Atómico de Bariloche; estos elementos configuran un nuevo mapa de la relación y muestran una imagen distinta de Argentina en el mundo, respetuosa de acuerdos internacionales y abierta a un diálogo constructivo en la región. Unidad como negociación frente al mundo, los presidentes Alfonsín y Sarney consagran el abandono de la rivalidad y la desconfianza como característica central, por los de cooperación e integración regional en una alianza estratégica.

El Programa de Integración y Cooperación Económica –PICE– (Hunt, 2007: 145) estableció veinticuatro protocolos para la desgravación arancelaria. Entre los rubros estratégicos figuran: bienes de capital, trigo, industria de la alimentación, empresas binacionales e industria automotriz. El concepto básico de este primer acuerdo era desactivar las rivalidades históricas para afianzar la complementación y el modelo a seguir es la experiencia de la Comunidad Económica Europea. Son las bases operativas de la creación del Mercosur. La construcción de paz entre los países vecinos, y luego de integración, son herramientas que encuentran referencias en la cuestión europea. La declaración conjunta de Alfonsín y Sarney⁸ deja asentados elementos muy importantes para la integración y la cooperación, como lo demuestran los siguientes incisos:

16- Destacaron que, dentro de la tradición de continuidad de la relación bilateral, los éxitos recientemente alcanzados por las dos naciones en sus respectivos procesos de consolidación democrática han traído condiciones

Según relata Alconada Sempé, es el Dr. Alfonsín quien le pide a Sarney visitar la represa hidroeléctrica de Itaipú, eje de históricos conflictos. El pedido tomo por sorpresa al presidente brasileño, quien luego de consultar con los jefes de las Fuerzas Armadas, decide aceptar el pedido, y ambos presidentes visitan la represa hidroeléctrica. Como contrapartida el presidente Sarney viaja a la Argentina y visita el Centro Atómico de Bariloche; estos elementos configuran un nuevo mapa de la relación.

⁸ http://www.abacc.org.br/wp-content/uploads/1985/10/declaracao_do_iguacu_espanhol1.pdf, 16 de abril de 2012

particularmente propicias para el perfeccionamiento de sus vínculos en sus más variados sectores, como así también para una colaboración más íntima y estrecha en el plano internacional.

22- En los sectores de energía, transporte y comunicaciones, los presidentes manifestaron su intención de promover la complementación creciente entre los sistemas de los dos países como forma de integración efectiva que genere beneficios mutuos en los planos técnico, económico, financiero y comercial para sus respectivos países. Destacaron la necesidad de participación de las industrias argentinas y brasileñas y de sus respectivas empresas estatales en este esfuerzo de integración.

27- Atento a la voluntad de establecer una mayor complementación entre los sistemas eléctricos de los dos países, ambos mandatarios expresaron su satisfacción por el avance de las obras de interconexión que se están realizando en el marco del convenio oportunamente suscrito, señalando su interés en dar continuidad a este esfuerzo impulsando el establecimiento de nuevos vínculos.

28- En el ámbito de la cooperación científica y tecnológica, ambos Presidentes expresaron su convicción de que la ciencia y la tecnología desempeñan un papel fundamental en el desarrollo económico y social y señalaron la importancia del acuerdo básico como marco adecuado para la cooperación bilateral. Su expresión concreta se manifiesta en los acuerdos complementarios referentes a metrología, forestación, actividades especiales, agricultura, comunicaciones y el firmado durante el transcurso de este encuentro sobre biotecnología, así como en el acuerdo de cooperación existente sobre los usos pacíficos de la energía nuclear. Resaltaron igualmente la importancia de la cooperación técnica entre instituciones, que se ha traducido en proyectos en los campos de la virología, la formación profesional y del transporte. En este particular señalaron su satisfacción por las negociaciones en curso entre los gobiernos con vistas a la celebración de un memorándum de entendimiento sobre cooperación en los campos de investigación y tecnología en el sector de transporte.

30- Recalaron en particular la importancia de los acuerdos formalizados por los dos Gobiernos en julio y agosto del corriente año, referentes a las iniciativas de expansión y equilibrio del intercambio comercial entre Argentina y Brasil a los fines de incentivar la cooperación económica y comercial, diversificar el intercambio bilateral y con terceros mercados. Ambos mandatarios resolvieron crear una Subcomisión de Asuntos Económicos y Comerciales, presidida por el Subsecretario de Relaciones Internacionales Económicas del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Argentina y por el Subsecretario General de Asuntos Económicos y Comerciales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Brasil.

31- Ambos presidentes se congratularon asimismo por haber firmado en esta misma fecha la "Declaración Conjunta sobre Política Nuclear", que se

consustancia con los propósitos pacíficos de los programas de desarrollo de sus países en el campo nuclear y se enmarca en las mejores tradiciones de cooperación y paz que inspiran a América Latina.

32- Por último, los Presidentes Raúl Ricardo Alfonsín y José Sarney reafirmaron enfáticamente que el proceso de democratización que vive el continente debe reconducir a una mayor aproximación e integración entre los pueblos de la región.

Afirmaron asimismo que, para los latinoamericanos, la democracia debe necesariamente significar paz, libertad y justicia social; se comprometieron a no ahorrar esfuerzos para que convivan en este continente sociedades que privilegien los principios de dignidad humana, cooperación, solidaridad, paz y bienestar. El contenido de esos incisos seleccionados son una muestra palmaria de la vocación política de integración y complementariedad, que tiene estricta relación con los episodios europeos.

Recapitulando

La influencia es evidente, nunca se había avanzado tanto en la complementación de las dos economías más importantes de Sudamérica. Hay aspectos explícitos de esa influencia, tales como la cuestión de la paz regional y la integración económica, y por otro lado las cuestiones implícitas, que merecen alguna consideración especialmente en lo que atañe a los vínculos políticos entre la gestión del presidente Alfonsín y los gobiernos europeos. Es el propio Alan Rouquié (1990) quien galvaniza estos conceptos en su tan estudiado texto *Extremo Occidente*, donde describe que América Latina es la última expresión del pensamiento europeo que impregna y marca la vida económica y política de la región, como no pudo lograr Europa ni en Asia ni en África. Las experiencias de formación del Estado del siglo XIX reflejan claramente la institucionalidad occidental y cómo el desarrollo estuvo atado al centro capitalista internacional, ligazón que se ha mantenido vigente a lo largo de estos dos siglos de independencia y consolidación estatal.

Sin abandonar aquella idea, en los años ochenta reaparece la cuestión europea con fuerza. En términos explícitos, Alfonsín concebía que el problema de inestabilidad democrática en la región tenía un fuerte componente exógeno, razón por la cual plantear una mirada regional del problema era un elemento trascendental para sostener que la estabilidad democrática obliga a los Estados sudamericanos a defenderla como elemento primario frente a los desafíos económicos, políticos y sociales, y de allí la necesidad de avanzar en la cuestión de la paz con Chile y la integración con Brasil. Según Alcónada Sempé, Alfonsín creía firmemente en la idea de exportar democracia, en el sentido de asumir compromisos con los líderes democráticos de la región, situación que es por demás evidente en sus vínculos con la oposición democrática chilena a Pinochet, su compromiso con Jaime Paz Zamora fren-

te al liderazgo de Banzer en Bolivia, e inclusive con la oposición paraguaya al general Alfredo Stroessner.

Esa idea de una región democrática era posible en la medida que se avanzara en integración económica. Según relata Alconada Sempé, es el propio Alfonsín quien usualmente comentaba que Alemania y Francia se unieron a partir de lo que los separaba, y en ese sentido pensó la integración con Brasil, levantando barreras históricas y comprometiendo un futuro en común, de la rivalidad a la cooperación. Alfonsín valora estos aspectos porque su pensamiento tenía una carga de cuestiones implícitas que lo hacían pensar en Europa. En la historia de su partido, Alfonsín fue el primer líder en adherir abiertamente a la internacional socialdemócrata. Inclusive en referencia a la transición democrática, el Dr. Storani relata que post Malvinas, Alfonsín piensa en una solución similar a la aplicada en Grecia luego de la derrota de los coroneles en Chipre. Según su relato, Alfonsín sostenía que había que encontrar a un Karamanlis argentino. Esa gestión se inicia con la consulta al Dr. Arturo Illia, quien no se sentía en condiciones de afrontar esa tarea., De hecho el ex presidente fallece el 18 de enero de 1983. Sin solución griega, se avanza hacia el escenario electoral y la campaña radical se impregna de expresiones que brindan un contenido republicano y social a la democracia. Alfonsín recita el preámbulo de la Constitución Nacional en sus actos, y sus afiches expresan: “Más que una opción electoral, una entrada a la vida”. Alfonsín habla de la democracia como un estilo de vida, y pregona la defensa de la educación y la salud pública. Esa idea de “democracia social” está relacionada con el contexto europeo: el triunfo del Partido Socialista Obrero Español –PSOE– en 1982, el triunfo del candidato socialista Francois Mitterand el mismo año en Francia, la transformación del eurocomunismo y del Partido Comunista Italiano, el ascenso de Bettino Craxi en Italia, son muestras elocuentes de esa circunstancia. Alfonsín comprende que el regreso de Argentina al escenario internacional será más por estas puertas europeas que por el vínculo con EE.UU. La presencia de Felipe González en su asunción, la designación como embajador de Francia en Argentina de Antoine Blancá, el trato personal de Alfonsín con líderes italianos como Giorgio Napolitano o el propio Craxi, son una muestra elocuente de su percepción del mundo.

Además, esa concepción tiene por manifestación contundente los acuerdos de cooperación económica con Italia (1987) y España (1988) que se desarrollaban en la misma dirección. Las administraciones socialdemócratas europeas están mucho más atentas a las cuestiones de la transición argentina que el gobierno conservador de Ronald Reagan. Inclusive la participación de Argentina en la Comisión de Desarme de la ONU en 1984, con la idea de promover una acción concertada en materia de desarme. En esa ocasión, el presidente Alfonsín; la primera ministra de la India, Indira Gandhi; el presidente de México, Miguel de la Madrid; el presidente de Tanzania, Julius

Nyerere; el primer ministro sueco, Olaf Palme; y el primer ministro de Grecia, Andreas Papandreu, firmaron una declaración conjunta en la cual alertaban sobre los riesgos implícitos de la carrera armamentista. Estas iniciativas demuestran la voluntad del nuevo gobierno de cumplir un rol en el escenario internacional, vinculado a los temas de paz y derechos humanos.

Pero, además, Alfonsín pensaba que la institucionalidad debería consagrarse con la reforma constitucional; por eso la creación del Consejo para la Consolidación de la Democracia, en donde se elabora una propuesta para la atenuación del presidencialismo. Alfonsín hace una interpretación europea de la institucionalidad, más cercana al modelo semipresidencialista francés, con algunos elementos del parlamentarismo europeo. En aquella oportunidad, el dictamen preliminar del Consejo proponía la creación de la figura de un primer ministro, que si bien debía ser designado por el presidente, se transformaba en el vínculo con el parlamento y en jefe de la administración pública. Este es un elemento que no prosperó: los modelos presidencialistas persisten en la región, aunque es posible estimar diferencias entre los distintos países, como sostiene Jorge Lanzaro (2003), entre presidencialismos pluralistas y de mayoría.

En definitiva, hay tres grandes áreas desde donde se configura la Unión Europea que permiten realizar un parangón con la visión del gobierno argentino en 1983, expresadas por la Dra. Lorenza Sebesta en sus clases sobre Europa en el Instituto de Relaciones Internacionales –IRI–.

- Nuevo sistema de relaciones internacionales entre los Estados europeos. Mirada de largo alcance, vinculada a la cooperación.
- Substrato social; hay una idea en la ciudadanía de sociedad europea que hace posible la integración.
- La construcción de la institucionalidad de la Unión Europea es un nuevo paradigma, original y único.

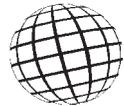
En referencia al primero, el gobierno del Dr. Alfonsín parte de pensar en un nuevo modo de relación entre los Estados sudamericanos, con perspectivas de paz e integración. Sobre el segundo aspecto, históricamente existe una identidad latinoamericana muy reivindicada en la década del '80, probablemente poco operativa, y con enormes dificultades, pero está claro que hay dos Américas: una anglosajona y otra latinoamericana, y esa base de identificación es útil para pensar en una nueva etapa en la región. Sobre el aspecto de la institucionalidad, es el elemento menos importante para esta etapa histórica. Había una idea de integración gradual, muy crítica de las experiencias burocráticas de la ALALC y de la ALADI, pero esa falta de institucionalidad no desvirtuaba la idea de avanzar en acuerdos políticos, en diálogo, para llegar como punto final a la institucionalidad. Por lo tanto, pasos de integra-

ción, sin etapas, fueron emblemas de una continuidad de estabilidad institucional sin precedentes para los países sudamericanos, intentando pensar cómo se traduce el proceso de integración gradual europeo en tierras sudamericanas.

Los aspectos seleccionados del gobierno del Dr. Alfonsín ponen de manifiesto el estrecho vínculo que se construye con Europa para lograr la reinserción internacional de la Argentina, muy especialmente por la afinidades políticas que su gobierno tenía con la socialdemocracia europea que gobernaba España, Italia y Francia.

Sería interesante indagar sobre cuál fue el rol que desempeñaron tanto la internacional socialdemócrata, como la demócratacristiana, en pos de recuperar la democracia en la región, situación que es más evidente en el caso chileno que en el argentino. De todas maneras, la situación europea tuvo un impacto positivo sobre la realidad sudamericana, con especial énfasis en la situación de Argentina. Al decir positivo se involucra la idea de priorizar la consolidación democrática como así también la posibilidad de incentivar un proceso constructivo de paz e integración en la región.

Tal vez, y como apunte final, en plena crisis europea, es oportuno resaltar los elementos positivos de la integración en momentos que reaparece un discurso de autonomía con cierta peligrosa dosis de nacionalismo. Es probable que puedan y deban reformularse aspectos institucionales y políticos de la integración, pero lo que no tiene sentido es perder de vista que la integración posee un virtuosismo particular, cual es ser un camino de diálogo con expectativas de paz y progreso. Las crisis de coyuntura no pueden hacernos perder nunca esa perspectiva, y de ahí el intento de rescatar aquellos elementos que fueron útiles en la transición y que hoy colaboran para consolidar la democracia en la región.



De todas maneras, la situación europea tuvo un impacto positivo sobre la realidad sudamericana, con especial énfasis en la situación de Argentina. Al decir positivo se involucra la idea de priorizar la consolidación democrática como así también la posibilidad de incentivar un proceso constructivo de paz e integración en la región.

Bibliografía

Bosoer, Fabián. (2007), *Malvinas. Capítulo Final. Guerra y Diplomacia en Argentina (1942-1982)*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Carrera, Jorge (2005), *El Dilema MERCOSUR*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Castorina, Emilia (2007), “¿Transición democrática o transición neoliberal?”, en Sergio Emiliozzi, Mario Pecheny y Martín Unzué, *La dinámica de la democracia*, Buenos Aires: Prometeo Libros, pp. 51 79.

Dabène, Olivier (1999), *América Latina en el Siglo XX*, Madrid: Editorial Síntesis.

Emiliozzi, Sergio (2007), “La Democracia en la Integración: política, instituciones y ciudadanía”, en Sergio Emiliozzi, Mario Pecheny y Martín Unzué, *La dinámica de la democracia*, Buenos Aires: Prometeo Libros, pp. 251 280.

Fabrini, Sergio (2010), “Más allá de Lisboa: el enigma constitucional de la integración europea”, en *Revista de la S.A.A.P.*, v. 4; n° 1 y 2; Buenos Aires.

Fontaine, Pascal (1995), “Diez Lecciones sobre Europa”, *Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas*, Luxemburgo.

Grabendorff, Wolf (2008), “La relación América – Unión Europea: entre las percepciones erróneas y las buenas intenciones”, en Ricardo Lagos, *América Latina: ¿Integración o Fragmentación?*, Buenos Aires, editorial Edhasa, pp. 239 268.

Hunt, Guillermo (2007), “MERCOSUR: Memorias y Comentarios”, en *Revista del Instituto del Servicio Exterior de la Nación* (ISEN). Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. Segunda Época – n° 1. Argentina, pp. 143 149.

Lanzaro, Jorge (2003), “Tipos de presidencialismo y modos de gobierno en América Latina”, en Jorge Lanzaro, *Tipos de Presidencialismo y Coaliciones Políticas en América Latina*, Buenos Aires: Clacso, pp. 15 50.

Linz, Juan (1984), “Democracy: Presidential or Parliamentary. Does It Make a Difference?”, Ponencia presentada al Workshop on Political Parties in the Southern Cone, organizado por el Woodrow Wilson Center, Washington DC.

Malamud, Andrés y Schmitter, Philippe C. (2006), “La Experiencia de Integración Europea y el potencial de Integración del MERCOSUR”, en *Desarrollo Económico – Revista de Ciencias Sociales*, Buenos Aires, v. 46; n° 181, pp. 3 31.

Malamud, Andrés (2010), “Conceptos, teorías y debates sobre la integración regional”, trabajo presentado en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia

Política (ALACIP), Buenos Aires, 28 al 30 de Julio de 2010.

Malamud, Andrés y Castro, Pablo (2009), “El Regionalismo, entre el Estado – Nación y la Gobernanza Global: una visión crítica”, en Julio Pinto, *Entre la Integración y la Fragmentación Regional*, Buenos Aires: Eudeba, pp. 41 60.

Méndez Parnes, María Soledad y Negri, Juan Javier (2006), “Democracia”, en Aznar, Luis y De Luca, Miguel, *Política. Cuestiones y problemas*, Buenos Aires: Emecé, pp. 119 166.

Novaro, Marcos (2009), *Argentina en el Fin de Siglo. Democracia, Mercado y Nación (1983-2001)*, Buenos Aires: Editorial Paidós.

O’Donnell, Guillermo A. (1997), *Contrapuntos, Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires: Editorial Paidós.

Pinto, Julio (2009), *Sociogénesis del funcionariado europeo: teoría y praxis*, en Julio Pinto, *Entre la Integración y la Fragmentación Regional*, Buenos Aires: Eudeba, pp. 11 40.

Rapoport, Mario y Spiguel, Claudio (2005), *Política Exterior Argentina. Poder y Conflictos Internos (1880-2001)*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Rodríguez, Jesús (2011), *El Caso Chile: la Guerra Fría y la influencia argentina en la transición democrática*, Buenos Aires: Capital Intelectual.

Rouquié, Alain (1990), *Extremo Occidente, Introducción a América Latina*, Buenos Aires: Emecé Editores.

Vita, Leticia (2010), “El Estado-Nación frente al Derecho comunitario: el caso de la Unión Europea”, en *Revista Argentina de Ciencia Política*, n° 13/14 – 2010/2011, Buenos Aires: Eudeba, pp. 165 180.